



3 1761 11765942 5



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117659425>

CA1
J720
- A56

145 Government
Publications

CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

ANNUAL REPORT

2001

National Office

Canadian Human Rights Commission
344 Slater Street, 8th Floor
Ottawa, Ontario
K1A 1E1
Telephone: (613) 995-1151
Toll Free: 1-888-214-1090
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (613) 996-9661
Electronic mail: info.com@chrc-ccdp.ca
Web site: <http://www.chrc-ccdp.ca>

Regional Offices

Atlantic

Office Address:

Suite 504
5475 Spring Garden Road
Halifax, Nova Scotia

Mailing Address:

P.O. Box 3545
Halifax South Postal Station
Halifax, Nova Scotia
B3J 3T2
Telephone: (902) 426-8380
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (902) 426-2685

Quebec

Suite 470
1253 McGill College Avenue
Montréal, Quebec
H3B 2Y5
Telephone: (514) 283-5218
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (514) 283-5084

Ontario

South Tower, Suite 1002
175 Bloor Street East
Toronto, Ontario
M4W 3R8
Telephone: (416) 973-5527
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (416) 973-6184

Prairies and Nunavut

(Manitoba, Saskatchewan,
Northwestern Ontario and Nunavut)

175 Hargrave Street, Suite 750
Winnipeg, Manitoba
R3C 3R8
Telephone: (204) 983-2189
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (204) 983-6132

Alberta and Northwest Territories

308-10010 106 Street
Edmonton, Alberta
T5J 3L8
Telephone: (780) 495-4040
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (780) 495-4044

British Columbia and Yukon

Suite 420
757 West Hastings Street
Vancouver, British Columbia
V6C 1A1
Telephone: (604) 666-2251
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (604) 666-2386



CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

ANNUAL REPORT



2001

- This Annual Report is one of two reports the Commission has submitted to Parliament. Its companion volume, *Employment Equity Report*, fulfills the Commission's legislative requirement to report annually on its work under the *Employment Equity Act*. The latter report describes the audit process that the Commission is required to carry out, and the progress made by employers in complying with the Act.
- The Commission also issues a *Legal Report* that provides information on key court and tribunal decisions in 2001.
- These publications are available on the Commission's web site at <http://www.chrc-ccdp.ca>.

© Minister of Public Works and Government Services 2002
Cat. No. HR1-2001
ISBN 0-662-66352-7

This publication is available as a sound recording, in large print,
in braille and on diskette.

It is also available on the Commission's web site at:
<http://www.chrc-ccdp.ca>



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Chief Commissioner

Présidente

March 2002

The Honourable Daniel Hays
Speaker of the Senate
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act*, I have the honour to transmit the *2001 Annual Report* of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the Senate.

Yours sincerely,

Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Chief Commissioner

Présidente

March 2002

The Honourable Peter Milliken, M.P.
Speaker of the House of Commons
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act*, I have the honour to transmit the *2001 Annual Report* of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the House of Commons.

Yours sincerely,

Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.

Our Vision

We envision the Canadian Human Rights Commission as a dynamic and progressive leader, contributing to a society where people respect human rights and diversity and treat each other with dignity.

Our Mission

We protect and advance human rights by providing a forceful, independent, and credible voice for promoting equality in Canada.

We work to discourage discrimination and disadvantage, and ensure compliance with the *Canadian Human Rights Act* and the *Employment Equity Act*.

We share our experience and cooperate with human rights institutions in Canada and in other countries.

Our Values

At the Canadian Human Rights Commission we value:

- the integrity, commitment, teamwork, and expertise of our Commissioners and staff;
- a workplace that benefits from the diversity of Canadian society;
- relevant and accessible services delivered using fair, efficient, and transparent processes; and
- the contribution made by those who work to advance human rights and equality.

TABLE OF CONTENTS

Introduction	1
Health of Human Rights in Canada	2
Case Work	25
Human Rights Promotion Activities	35
Biographies of Commissioners and Secretary General	42
Organization of the Commission.....	45
Financial Statement	47

Introduction

Human Rights are often among the first victims of war. So it is not surprising that after September 11, governments and citizens around the world focused mainly on security. Indeed, the right to life is the bedrock of human rights — without it, all other rights are meaningless. We must ask ourselves, however, what price we are willing to pay for a greater measure of security. This is the issue Canadians faced in the fall of 2001.

During the debate on the Government's proposed anti-terrorism measures, many Canadians urged Parliament to act cautiously in limiting our human rights. They urged measures to ensure that Canada remains a country that treats all its people, whatever their race or religion, with respect.

But how can we best ensure that this is so? One important step would be to provide front-line human rights institutions like the Commission with the tools they need to carry on the fight.

Successive governments have talked about fundamentally reforming the *Canadian Human Rights Act* but have not followed through. The Commission's mandate and structure — a generation old — need modernizing. The work of human rights protection and promotion has become significantly more difficult and complex in the 23 years since the Commission opened its doors. Handling the complaints load means that very limited resources are available for the equally important task of preventing, through human rights education and policy initiatives, discrimination before it occurs.

The first part of this report outlines what the Commission has done over the year to protect and promote human rights, and to comment on major human rights developments. It looks at the year's important human rights events, and highlights relevant actions of our government and of our courts and tribunals.

Subsequent chapters on case work and human rights promotion provide statistics on human rights complaints dealt with by the Commission, as well as details on some of the promotion and education activities carried out nationally and in specific regions of the country.

Health of Human Rights in Canada

Security and Human Rights

The threat of terrorism dominated the state of human rights in Canada in the latter part of 2001. Parliament approved anti-terrorism legislation and, at the end of the year, was considering a *Public Safety Act* allowing designated security zones controlled by the military. New immigration and refugee legislation was adopted that, in many respects, restricted human rights more than the previous law. Early in 2002, the Supreme Court of Canada decided that security considerations could in certain limited circumstances justify deporting someone to a country where they face torture.

Viewed separately, and in light of September 11, these measures might be seen as relatively benign — a reasonable price to pay for an increased sense of safety. However, with each incremental measure, our cherished human rights are narrowed a little more. The cumulative result may be a Canada where Canadians feel safer in the short term but in the longer term does damage to the human rights foundation on which the country is built.

It was just this concern that the Chief Commissioner stated when she appeared before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights examining the *Anti-Terrorism Act* (Bill C-36), which was subsequently passed into law. She recognized that the Government must guard against the threat of terrorism, but stressed that any legislation must be fully consistent with international human rights standards and with the *Charter of Rights and Freedoms*. She indicated to the Committee, “in our haste to introduce new measures to counter terrorism, we must not put in place measures that exceed this aim and jeopardize human rights. Let’s fight back against terrorism and bring the guilty to justice but let us not endanger the innocent in our haste or abandon the very rights and freedoms which are the terrorist’s target.”

The Government assured Canadians that Bill C-36 and other legislation intended to tighten security balanced the need to respond to terrorism with the need to preserve rights and freedoms. But as the Chief Commissioner asked the Committee, “are we getting enough additional security from the additional powers to justify these encroachments on human rights?”

In the Commission’s view, in many important respects, the answer was no. Foremost among the difficulties with Bill C-36 was the definition of terrorism. The Commission, along with many other witnesses, expressed concern that the broad and rather vague definition of terrorism proposed by the Government might be misused to quash legitimate dissent. Given the extraordinary police powers granted by the legislation, this was particularly worrisome.

A second major issue from a human rights perspective was provisions dealing with preventive detention. The Commission's fears were heightened because the new powers of preventive arrest under Bill C-36 relied upon an overly broad definition of terrorism, and were combined with amendments to the *Evidence Act* that allowed greater scope to withhold evidence because of national security interests.

The Commission also highlighted the need for a sunset clause. Bill C-36 is strong and untried medicine that one hopes will not always be required. That is why the Commission, along with others, urged the Government to provide a three-year sunset clause on those parts of the Bill that have the highest risk of infringing on human rights.

To its credit, before the Bill became law at the end of 2001, the Government did respond to some of the concerns raised by the Commission and by many others. It tightened the definition of terrorism, added some procedural safeguards, and allowed opportunities for judicial oversight. The requirement for a limited review, while welcome, was not a true sunset clause — it allowed the legislation's most difficult parts to be extended without the level of Parliamentary scrutiny that re-introduced legislation would require. The period was longer than that advocated by the Commission and many others. The Government also amended the legislation to include annual reports to Parliament on the implementation of Bill C-36. The Commission hopes that these annual reports will highlight the instances where preventive detention is used, where persons are detained without criminal charges, or where racial profiling occurs.

The new law includes some positive features. For one, it confirms that the Commission has jurisdiction over hate messages transmitted by the Internet. A lack of clarity on this issue in the past hampered the Commission's efforts to combat hatred on the Net, such as the web site of Ernst Zündel and others of its ilk. Provisions authorizing the courts to shut down Internet sites pending a determination of whether their material constitutes hate under the criminal law will be another important tool to combat hatred. A new offence regarding the desecration of churches, mosques, temples, and synagogues makes clear the deep revulsion that Canadians hold for those who commit such crimes.

Notwithstanding these positive elements, the Act still places significant restraints on civil liberties that prior to September 11 were unknown in Canada.

At the end of the year, the Government introduced additional security legislation — the *Public Safety Act* (Bill C-42) — which raised more anxieties about the need to balance fundamental rights with security interests. Of particular worry was a provision of the Bill that would allow the Minister of Defence to declare certain areas, even in major cities, as security zones, thereby curtailing the right of peaceful assembly and protest.

No doubt some of these restraints will be challenged in the courts, as they should be, in order to determine if they are, in the words of the Charter, “demonstrably justified in a free and democratic society.” But much more is needed than ensuring the legislation does not actively violate the Charter. Of equal importance are measures to make citizens aware of their rights and how to protect them.

In this context, the Commission called on the Government to follow the new legislation with additional programs and other measures to better educate the general public and law enforcement officials about human rights.

Fighting Intolerance

Canada has a reputation as a place where people from every corner of the world can live in harmony with mutual respect and tolerance. That reputation is well-deserved. But in the fall of 2001, our respect for each other was put to the test. In some ways, our response was admirable; in other ways, not so.

The invidious accusation of guilt by association raised its head, even on newspaper editorial pages. There were attacks against Canadians of Arab origin, Muslims, and others. Places of worship — Muslim, Jewish, and Hindu — were defaced, and in one instance, burned to the ground. People on the street were subjected to racist taunts because of the way they dressed, looked, or sounded.

On the positive side, there was welcome support from religious leaders, politicians, artists and musicians, and most importantly, everyday citizens for the need to counter intolerance and xenophobia.

The Commission is working with other agencies, including provincial human rights commissions, to educate people on the root causes of intolerance and how to fight racism. But such institutions lack the human and financial resources to do all of this urgent work. Calls for increased resources for security were responded to with alacrity in the fall of 2001. The Commission does not question the need for this. Is it not, however, equally important to ensure that the very intolerance that the terrorists preach is not allowed to take root in Canada? The Commission thinks so and urges the Government to act accordingly.

Immigration and Refugees

The vast majority of immigrants to Canada want nothing more than to make new lives in a new country of freedom and security. Many of us or our forebears fled persecution not very different from that experienced by today's refugees. Indeed our current Governor General came to Canada as a refugee. Although measures intended to control abuse of the immigration system are warranted, we cannot forget that immigration has vastly enriched our land and made us an example to other nations on how people of many faiths and cultures can live together in harmony and peace.

In last year's Annual Report, the Commission stated that the proposed legislation on immigration and refugees, Bill C-11, might represent a retreat from Canada's enviable record as a welcome home for new immigrants and a refuge for those fleeing persecution. Despite concerns put forth by the Commission and others, such as the Canadian Bar Association, the new law — the *Immigration and Refugee Protection Act* — was approved with few changes.

As noted elsewhere in this report, the Commission hopes to examine how Canada's domestic laws live up to international norms. In this respect, the new legislation seems to miss the mark. For example, under the *United Nations Convention Against Torture*, Canada is obliged never to return someone to a country where there are substantial grounds for believing that they would be in danger of being subjected to torture. While the new law recognizes Canada's obligations under the Torture Convention, it also provides that the right not to be returned to face torture can be waived on the grounds of serious criminality or security. The Minister of Immigration justified this provision by referring to the need to prevent Canada from becoming a "haven" for criminals or people who would threaten Canada's security.

Early in January 2002, the Supreme Court of Canada rendered a decision in the *Suresh* case that focused on this issue. Mr. Suresh came to Canada as a refugee and was later granted permanent resident status. According to security officials, while in Canada, he was a fundraiser and organizer for an overseas terrorist organization. The Minister of Immigration sought his deportation under provisions of the previous *Immigration Act*. Mr. Suresh objected, claiming that he would face torture if he was returned to his country of origin.

In its decision, the Supreme Court of Canada ruled that the need for security, especially in the post-September 11 world, must be carefully balanced with the unacceptability of Canada having any involvement in torture. The Court ruled that while deportation in circumstances such as Mr. Suresh's was not absolutely forbidden under Canadian law, it could happen only in the most extraordinary circumstances.

The decision stated in the strongest of terms how greatly Canadians and the international community abhor the use of torture. It also established useful guidelines on how to determine who is a real risk to Canada's security and whether a deported person faces a substantial risk of torture. The Commission welcomes this part of the Court's ruling.

Unfortunately, the Court left for another day the determination of exactly what circumstances might justify returning someone to possibly face torture. The Commission firmly believes that torture or ill treatment of prisoners is not acceptable under any circumstances. As the Supreme Court of Canada itself noted, "states must find some other way of ensuring national security."

Another issue of concern in the immigration and refugee legislation is the matter of detention. The right to liberty and freedom from arbitrary arrest and detention are fundamental human rights to which Canada has subscribed under the *Universal Declaration of Human Rights*, the *International Covenant on Civil and Political Rights*, and in our *Charter of Rights and Freedoms*. Section 31 of the *United Nations Refugee Convention* prohibits the punishment of asylum seekers who have illegally entered a country to seek asylum.

Under the old *Immigration Act*, detention was used relatively rarely in Canada, especially compared with the United States, Australia, and certain European countries. However, this new legislation significantly broadens grounds for detention to include matters such as lack of identity documents and suspicion of being a security risk. Certainly there are some instances where detention may be warranted, and this is clearly provided for in international law. However, detention should not be used as a shortcut to solve administrative or security screening problems.

Fighting Hate on the Internet

Hate has no place in Canada. That was the conclusion reached in January 2002 by a human rights tribunal in the long-running case of Ernst Zündel. The complainants, the Toronto Mayor's Committee on Race Relations and Sabina Citron, alleged that Mr. Zündel had contravened the *Canadian Human Rights Act* (CHRA) by running an Internet site that exposed Jews to hatred.

In its ruling, which ordered that the hate messages be removed from the site, the Tribunal concluded that the site created conditions that allow hatred to flourish. In its view, the "... tone and expression of these messages is so malevolent in its depiction of Jews, that we find them to be hate messages within the meaning of the Act." As for the Act's effect of limiting freedom of speech, the Tribunal went on to

note that "...the benefit continues to outweigh any deleterious effects on [Mr. Zündel's] freedom of expression."

This decision strengthens the Commission's ability to fight hate propaganda. So do the 1998 amendments enhancing the penalties under section 13 of the Act against those who disseminate hate messages. Admittedly, the nature of the Internet makes it difficult to control. A web site closed down in Canada can spring up the next day in another country. Nevertheless, shutting down sites originating in Canada or controlled by Canadians is warranted because it expresses the repugnance that Canadian society holds for this type of activity.

International Instruments and Domestic Issues

Post-September 11 society has brought into stark relief the close connection between external events and the human rights situation within Canada. International events, standards, and trends — both negative and positive — profoundly impact the health of human rights in Canada, the specific human rights issues we focus on, and the development, interpretation, and implementation of our own human rights law.

In November, the Chief Commissioner appeared before the Standing Senate Committee on Human Rights to recommend additional measures the Government should take to implement Canada's international human rights treaty obligations. One proposal she made was that the Commission should have the resources and mandate to undertake "human rights impact analysis" of any new legislation or programs to ensure consistency with international human rights law.

The Senate Committee took up many of the Commission's suggestions in its recommendations to Government. It agreed on the importance of human rights impact analysis, particularly in the context of the new security and counter-terrorism measures. The Committee also urged the Government to respond to the Canadian Human Rights Act Review Panel's 2000 Report by adding express references to key international human rights instruments to the *Canadian Human Rights Act* and providing the Commission with adequate resources for human rights promotion and education, legislation, and policy review.

In 2002, the Commission will look at better ways to integrate international human rights law into its work. As one example, at a December meeting of the Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies, the federal and provincial commissions explored ways in which human rights commissions in Canada, within the terms of their enabling statutes, might be able to address implementation of the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.

International human rights standards are becoming an increasingly important source of interpretation for Canadian human rights law. The Canadian Human Rights Commission, along with its provincial and territorial counterparts, intervened in the fall of 2001 at the Supreme Court of Canada in the *Gosselin* case. The case focused on whether Quebec regulations respecting social aid violated equality rights by reducing the benefits paid to people between 18 and 30 and whether they violated the right to security of the person. On this latter issue, it was argued that the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* should serve as a persuasive guide to interpreting the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. This is just one way of ensuring binding international human rights treaty obligations are implemented within Canada.

The World Conference Against Racism

A world conference against racism was convened in South Africa in late August by the United Nations to bring states together to combat racism, racial discrimination, xenophobia, and related intolerance. As history has shown time and again, this is a daunting challenge.

In the end, the conference results were mixed. Discussions of reparations or apologies for historical acts of racism were acrimonious and constrained any real progress on the issue. Some of the same manifestations of intolerance that the conference set out to address were played out in Durban on the conference floor, in the parallel NGO meetings, and in the streets. The Conference failed to recognize that racism, xenophobia and intolerance can take many forms - affecting groups or individuals because of their race, but also because of related grounds such as religion, national or ethnic origin, or language. In the result, certain groups with serious claims of discrimination were left out of the Conference conclusions, while others were the targets of hostility.

It was these difficult issues which garnered the lion's share of media attention. Much less attention was paid to the hard work that took place out of the spotlight to develop practical strategies to fight racism.

One of the conference's most constructive elements from the Commission's perspective was the parallel meeting of national human rights institutions. This resulted in a consensus action plan, with concrete proposals for follow-up. The National Institutions' Declaration, with negotiations chaired by the Canadian Commission, was adopted by consensus. It set out a range of areas for concrete action and cooperation, including on issues such as human rights

education and promotion, racism in the media, conducting public inquiries, and sharing best practices among national human rights institutions in how to investigate, mediate, and adjudicate complaints of racism.

The Commission's participation in the World Conference also allowed it to strengthen its relationships with a great number of Canadian NGOs present in Durban. Commission representatives participated in the parallel events and discussions on human rights issues of importance to the Commission, including HIV/AIDS, hate messages in the media, the rights of indigenous peoples, and the intersection of gender discrimination and racism.

As one small contribution to the World Conference and the fight against racism, the Commission in 2001 published a casebook describing the types of complaints, recourses, and remedies available to deal with discrimination on the grounds of race, colour, and national or ethnic origin.

As follow-up to the Declaration, in 2002 the Commission will be undertaking a comparative study on best practices of human rights commissions in addressing racism. This will contribute to an International Conference of National Human Rights Institutions on the same subject in the spring of 2002. Of particular note, the National Institutions Declaration called on governments to adopt action plans against racism, and the Commission has urged the Canadian Government to move forward quickly with a Canadian national action plan.

The Aboriginal Peoples of Canada

First Nations have made huge progress in the last 25 years in taking control of their own communities and shaping their own futures. Yet all but a handful of First Nations are still constrained by a piece of legislation, the *Indian Act*, which has changed little since the days when an Aboriginal person had to ask a Government official's permission to leave the reserve. To put it simply, the *Indian Act* is an anachronism blocking the path to progress.

The Commission has long called for the Act's abolition and replacement with more effective and modern legislation to enable First Nations to govern their own affairs effectively and responsibly. There is almost unanimous agreement on this point both among Aboriginal leaders and Government decision makers. What has been much more elusive is agreement on how to achieve that desired end.

In the 1980s, the Government recognized Aboriginal self-government as an inherent right and set about to negotiate individual or group self-government agreements with First Nations. The plan was that as communities came under their own self-government regimes, the *Indian Act* would eventually wither away. That, however, has not been the case because although negotiations have been continuous, agreements have been few.

The failure of self-government negotiations is in itself an issue that requires urgent attention. In the meantime, the Government must also decide what to do with the *Indian Act*.

The Minister of Indian Affairs conducted consultations on the *Indian Act* throughout 2001. While not dismissing negotiated self-government agreements, the Minister called for new governance legislation to enable First Nations governments to respond more effectively to their citizens' needs and for these citizens to be better able to hold their leaders to account. The legislation would also address other critical issues, such as the rights of Aboriginal women.

Many Aboriginal leaders viewed the Government's proposals with scepticism, if not outright hostility, and many organizations and communities boycotted the consultation process.

Aboriginal groups did not reject the need to reform governance but believed that Aboriginal policy should be addressed from a broader perspective. Governance issues were important, but so too were the abysmal social and economic conditions still all too common in many communities. What was needed, they said, was a more comprehensive approach rather than piecemeal reform.

The Royal Commission on Aboriginal Peoples had earlier cautioned against a piecemeal approach when it urged the Government to adopt a comprehensive 25-year strategy for the political, social, and economic development of First Nations communities. When the Royal Commission report was issued in 1996, the Canadian Human Rights Commission called on the Government to carefully consider the recommendations and quickly implement the key ones. Some recommendations have been implemented, but many more have been gathering dust for more than five years.

At year's end, with the close of the consultation process, the Government moved toward developing draft legislation that would be further consulted on and subsequently considered by Parliament. The Commission hopes the Government and Aboriginal leaders will use

this new stage of the process as an opportunity to establish a more productive dialogue on matters of governance as well as on broader issues.

The situation of the Innu people of Labrador serves as a troubling microcosm of some of the most pressing problems faced by Canada's Aboriginal peoples. In recent years, the Innu have struggled to maintain their traditional values and close attachment to the land, while seeking to benefit from the commercial development of their territory. While working to resolve their decades-old land claim to a large part of Labrador, they fought, unsuccessfully, over the use of their land as a training area for low-flying supersonic NATO combat aircraft. The Innu, by their own frank assessment, have become a deeply troubled people, confronted with problems that affect both personal health and their communities' well-being.

The Commission first focused on the situation of the Innu in 1993 when it undertook a special study of grievances brought to the Commission's attention regarding their treatment by the federal Government. That study found that the Government had not fulfilled its constitutional and moral responsibilities to the Innu. It recommended a number of measures to correct the situation.

During the past year, a follow-up review was undertaken to assess what progress has been made in addressing the Innu's plight since the original report. The review will be released in 2002. What can be said with certainty at this point is that while progress has been made in addressing the issues of the Innu, it has been too slow, and in some cases inadequate.

Disability

Canadians with disabilities face obstacles wherever they go. Whether it is a door threshold that is too high for a person using a wheelchair, the absence of publications in braille or large print, or inadequate tax and social security measures, people with disabilities are far too often denied full citizenship in Canadian society.

The belief that accommodating the needs of persons with disabilities is to be done out of goodwill, akin to an act of charity, is still prevalent. In fact, accommodation is a basic right, entrenched in law and affirmed by the Supreme Court of Canada. Just as we no longer countenance an employer's refusal to hire women because its workplace is not "suited" to women, neither should we tolerate people with disabilities being denied opportunities because of lack of measures that would enable them to succeed.

REMOVING BARRIERS

For those who are discriminated against because of their disability, the human rights complaints system is not necessarily the answer. Complaints generally deal with a limited situation — one office that is not accessible to people using crutches or one employer that has not provided the proper accommodation for a person with a learning disability. Eliminating obstacles one at a time, step by step, or ramp by ramp, so to speak, is not the best way to achieve a barrier-free and inclusive world.

It is this inability of the human rights complaints system to achieve comprehensive barrier removal that causes governments and human rights commissions to look increasingly at alternative ways of dealing with this issue. Establishing basic standards or guidelines on accessibility and barrier removal, such as have been enacted in the United States under the *Americans with Disabilities Act*, is one such approach. In its June 2000 report, the CHRA Review Panel recommended that the federal Government adopt a standards-based approach in dealing with disability issues as well as other human rights matters. So far, however, as is noted elsewhere in this report, the Government has not acted on the recommendation.

New legislation in Ontario, the *Ontarians with Disabilities Act*, gives some idea of how such a new approach to disability rights might work. This Act allows for the establishment of barrier-free standards on accessibility matters such as building access and public transportation. All governmental institutions, including municipalities, school boards, and hospitals, are now required to publish yearly plans on the steps they are taking to remove barriers to access and employment. They are also required to establish accessibility advisory councils. A special agency has been established to advise the Ontario government on accessibility matters. Human rights advocates have criticized the legislation for a lack of clear goals and enforcement procedures, and its reliance on voluntary compliance. Nevertheless, it is the first example in Canada of standards-based barrier removal legislation.

For its part, the Canadian Human Rights Commission is now examining how standards, guidelines, or codes of conduct might be implemented federally. It will continue this work in 2002 and will look at questions such as: What kinds of standards should be developed? Who should oversee the process: the Government, the Commission or, as is the case in the United States, an independent agency? How should compliance with standards be enforced?

The Commission is already involved in standards work, albeit in a limited way. A Commission representative sits on the Canadian Standards Association (CSA) committee responsible for establishing national guidelines on barrier-free access. The Commission was also involved in developing the new CSA standard on automated banking machines (ABMs) that was issued in February 2001. In August, the Chief Commissioner wrote to the Chief Executive Officers of all the major banks, encouraging them to make all their ABMs comply with the standard as soon as possible.

While the new standard will over time lead to higher levels of accessibility for bank-owned machines, the recent proliferation of independently owned ABMs is a matter of concern. Most of these machines do not appear to meet even the most basic requirements for accessibility.

READY FOR DUTY

In the 1999 *Meiorin* and *Grismer* decisions, the Supreme Court of Canada made it clear that when deciding whether an employee is fit for work, he or she must be tested against a realistic standard that reflects the unique capabilities and inherent dignity of each individual. Accommodation up to the point of undue hardship must be an integral part of such an assessment. Two important Human Rights Tribunal decisions handed down in 2001 helped to further define the duty to accommodate.

In *Irvine v. Canadian Armed Forces*, the complainant, a 29-year veteran of the Canadian Forces, was relieved from duty after he had a heart attack. The Forces argued that all its members must be “war ready” at all times and if they are not, they have no place in its ranks. Applying the legal tests set out in the *Meiorin* and *Grismer* decisions, the Tribunal found that the Forces had discriminated against Mr. Irvine by not accommodating him by, for example, assigning him to Canada-based duties. The Canadian Forces have sought judicial review of the decision.

In a second case, *Stevenson v. Canadian Security Intelligence Service* (CSIS), a CSIS intelligence officer with 25 years of service and an exemplary work history was forced from his job. He had requested that a relocation be deferred or cancelled because he was suffering from depression related to his work situation. The Tribunal found, again using the Supreme Court of Canada test, that once having received a negative medical assessment of Mr. Stevenson, the employer made no attempt to accommodate his situation, such as reassessing whether it was really necessary to transfer him. The Tribunal ordered that Mr. Stevenson be compensated for all lost pay,

be paid \$5,000 for loss of respect and dignity, and that CSIS revise its personnel policies in consultation with the Commission. CSIS has sought judicial review of the decision.

Both these cases reinforce the need for employers to have comprehensive policies and procedures to implement workplace accommodation.

DRUG TESTING POLICY REVIEW

The Commission has long been concerned with the human rights implications of workplace drug testing, especially in safety sensitive positions. Public safety is a critical issue, but so is respect for the privacy and human rights of employees who are subjected to what has been irreverently called “urinary surveillance.”

Of course, an employer has a legitimate interest, in fact a duty, to determine whether employees can perform their assigned tasks in a safe and efficient manner. Scientific evidence indicates, however, that drug testing does not do this. Available tests can only determine past drug use; they do not measure impairment, how much was used, or when it was used. Therefore a drug test is not a reliable means of determining whether a person is, or is not, capable of performing the essential requirements or duties of their position.

Drug dependency, like alcoholism, is a medical condition that falls within the definition of disability enacted in the *Canadian Human Rights Act*. The courts and human rights tribunals have clearly established that the use of a positive drug test by employers to dismiss or discipline an employee may constitute discrimination on the basis of disability.

The Commission’s 1999 policy made provision for drug testing in certain limited circumstances; for example, for safety sensitive positions where other means of monitoring work performance were not possible. However, a 2000 decision of the Ontario Court of Appeal called into question even this limited form of testing. In *Entrop v. Imperial Oil*, the Court concluded that pre-employment and random drug testing was discriminatory and no overriding factors justified their use by an employer. The Court applied the test set out by the Supreme Court of Canada in the *Meiorin* and *Grismer* decisions.

Partly as a result of these judicial developments, the Commission decided to re-examine its own policy and conduct a public consultation on drug testing. More than 22 organizations, employers, unions, government agencies, and professional groups made

submissions. As could be expected, views varied widely. Employers argued that testing was critical to maintaining a safe workplace, while others argued that testing was an unnecessary intrusion into workers' lives. Based on these submissions, the Commission expects to issue a revised policy on drug testing in the first half of 2002.

MANDATORY HIV SCREENING

In its Annual Report for 2000, the Commission commented on Government proposals to require mandatory HIV screening of immigrants and to exclude from immigration all persons who tested positive. The Commission suggested that this measure could not be justified on grounds of health or cost, and would add unnecessarily to the stigmatization of people living with HIV.

After expressions of concern from the Commission and others, the Government announced that while screening would be required for all independent class immigrants, someone testing positive would not necessarily be denied entry to Canada. This was a positive change but it does not resolve all the issues with the proposal.

In the Commission's view, each applicant for immigration should be entitled to an individualized assessment taking into account all relevant factors, including long-term economic, social, and cultural benefit to Canada. This approach is consistent with recent Supreme Court of Canada jurisprudence that has emphasized the need to ensure that the inherent dignity of persons with disabilities is always respected and that government policies, programs, and services accommodate their needs.

The issue of mandatory testing is closely related to the broader issue of medical inadmissibility, a long-standing consideration of the Commission. The new *Immigration and Refugee Act* addressed this issue to some extent by providing that members of the family class and refugees will not be subject to medical inadmissibility criteria. Fears remain, however, that the proposed "excessive demand" criterion may discriminate against other immigrants.

Under the test, a person would generally be excluded if the expected cost of the health and social services they may require exceeds the average cost of such services for all Canadians over a five-year period (currently \$2,800 per annum). This would mean, in effect, that persons with disabilities could be excluded from immigration simply because they would cost the health care system more than \$14,000 over five years.

The unfairness of excessive demand criteria was highlighted in a case that came before the Federal Court of Canada early in 2002. Angela Chesters is married to a Canadian. She is highly educated, speaks several languages, and has always been employed. She also has multiple sclerosis and uses a wheelchair for mobility.

When Ms. Chesters applied for permanent resident status, her request was denied on the grounds that she would cause an excessive demand on Canadian health care. Ms. Chesters' situation is an example of the still all too common failure to look only at the disability and ignore the person behind the disability.

Sex Discrimination

Since the *Canadian Human Rights Act* was adopted almost 25 years ago, the status of women in Canada has improved markedly. It is striking, however, that more than one in five complaints received by the Commission this past year involved discrimination on the grounds of sex. This signals that we cannot remain complacent about gender equality, nor think that the battle has been won. Perhaps surprisingly, the percentage of sex discrimination cases has not diminished over the past three years, but has in fact slowly increased. The types of complaints received have also become more complex. Discrimination is often subtle — hidden in laws, systems, or actions that, on their face, seem fair and reasonable.

PREGNANCY- RELATED CLAIMS

A Canadian Human Rights Tribunal considered such a matter of subtle discrimination in a case involving the relationship between employment insurance sickness benefits and maternity benefits. The case, *McAllister-Windsor v. Human Resources Development Canada*, focused on subsection 11 (5) of the *Unemployment Insurance Act* (now the *Employment Insurance Act*), which prohibits the “stacking of benefits.” It precludes anyone from receiving more than 30 weeks of special benefits in any benefit period. Special benefits include maternity, parental, and sickness benefits.

The complainant, Ms. McAllister-Windsor, was ordered by her doctor to stay in bed for the duration of her pregnancy and used 15 weeks of sickness benefits to do so. When she applied for maternity and parental benefits after birth, she was told that she was eligible for 15 weeks maternity benefits but not 10 weeks of parental benefits. The effect was that she was deprived of 10 weeks at home with her baby that she would have otherwise been entitled to had she not been sick during the pregnancy. The Tribunal noted that while the legislation “... on its face, [is] a neutral rule, it has not just a disproportionate effect, but an exclusive adverse effect on pregnant women...”

The Tribunal declared that subsection 11 (5) of the *Unemployment Insurance Act* discriminates on the basis of sex and disability. It ordered Human Resources Development Canada to cease applying subsection 11 (5) of the *Unemployment Insurance Act*. The order was suspended for 12 months to allow Human Resources Development Canada to consult with the Commission with respect to appropriate measures to prevent the same or similar problems in the future. This period would also allow Parliament to remedy the problem in the manner it deems appropriate.

Apart from complaints regarding the discriminatory effects of legislation, pregnancy-related complaints over the past year also involved actions such as harassment, terminating, failing to hire, or not renewing qualified women because they were pregnant. All too often, employers fail to accommodate the needs of pregnant employees by not modifying duties, working hours, or the work environment.

No organization can afford to lose the talent of its female staff because of outdated attitudes, the imposition of higher standards for women, or a failure to accommodate. Employers must take a hard look at lingering stereotypes and misconceptions and create work environments free from sex discrimination.

SEXUAL HARASSMENT

Sexual harassment in the workplace is one such area where there is a need for continuing vigilance. Complaints of sexual harassment are still all too frequent.

Many such complaints are settled through mediation by, for example, an apology, compensation for hurt feelings, and/or reinstatement of sick or annual leave credits used for stress-induced illness due to the harassment.

While redressing the harassment victim's situation is an essential remedy, the commitments that organizations make to prevent future harassment are equally important. In one case, an organization agreed to provide harassment training to all current management and supervisory employees as well as all non-supervisory employees who had not received anti-harassment training in the past year. In other cases, organizations agreed to work with the Commission to put an effective harassment policy in place.

Employers' failure to develop adequate anti-harassment policies and redress mechanisms is a continuing worry. Many employees turn to the Commission in frustration because their organizations do not have

harassment policies that provide for impartial and timely internal investigations. In other cases, the problem is not the policy but managers who do not understand that they must take harassment seriously and follow the procedures outlined in the policy.

One of the decisions rendered by the Canadian Human Rights Tribunal during the past year involved the alleged harassment by her supervisor of a summer student working for a federal employer. The Tribunal concluded that as a result of this harassment, the student lost her academic year and had to receive counselling. In addition to ordering apologies, legal costs, and human rights training for supervisors, the Tribunal also ordered the supervisor in question to pay compensation for lost wages and the maximum penalty permissible for hardship. This case serves to emphasize that harassment can result not only in disciplinary action, but also a direct financial cost for the harasser.

Sexual Orientation

Recognition of the human rights of gays and lesbians has made remarkable progress in the last decade. Ten years ago most human rights laws, including the CHRA, did not prohibit discrimination on the basis of sexual orientation. Pension and health benefits for same-sex partners were almost unheard of. Federal and provincial laws denied same-sex partners the advantages, such as income tax credits, available to opposite-sex partners. Most of this has changed for the better.

One major issue remains to be resolved: marriage. In October 2001, the British Columbia Supreme Court, in the case of *Egale Canada Inc. v. Canada*, rendered a decision on a constitutional challenge to the prohibition against the marriage of same-sex couples. The Court acknowledged that it is discriminatory to deny same-sex couples the right to marry. However, it went on to say that the discrimination is acceptable because marriage is a “deep-rooted” institution established to provide a structure to raise children. Legislators, not judges, should resolve this matter, the Court said. This case was under appeal at the end of 2001. In the fall of 2001, similar cases were being heard by courts in Ontario and Quebec.

In 2000, Parliament passed legislation treating same-sex partners the same as legally married and common-law couples for all purposes of federal law. But legislators included a provision stating that the legislation did not change the definition of marriage as “the lawful union of one man and one woman to the exclusion of all others.”

In Nova Scotia, legislation was recently passed to allow for the registration of “domestic partnerships” of same-sex couples. Similar legislative changes are being considered in other provinces.

The Law Commission of Canada, early in 2002, released a report stating that “there is no justification for maintaining the current distinctions between same-sex and heterosexual conjugal unions... If governments are to continue to maintain an institution called marriage, they cannot do so in a discriminatory fashion.”

The Commission agrees. It recognizes and respects that for many, marriage is a sensitive issue bound with deeply felt religious beliefs and cultural practices. It is, nevertheless, also a reality that there are many gay and lesbian Canadians living today in long-term committed relationships, caring for each other, and raising families together. They are entitled to respect and dignity and should be afforded the same recognition in law as opposite-sex couples.

Transgendered People

The Canadian Human Rights Tribunal handed down an important decision in August 2001 that helps to clarify the rights of transsexuals. The complainant, Synthia Kavanagh, an inmate in a federal men’s prison, alleged that the Correctional Service of Canada had discriminated against her on the basis of sex and disability by not accommodating her needs.

Ms. Kavanagh felt she was a woman trapped in a man’s body. Before her sex reassignment operation, Correction officials refused to move her to a women’s prison, for a time stopped her hormone therapy, and denied her a planned surgery.

Before the case came before the Tribunal, the Correctional Service agreed to resolve her situation. She was allowed to undergo surgery at her own expense and is now in a women’s correctional facility. Questions still remained as to how the Correctional Service would treat similar situations in the future, and this was the focus of the Tribunal’s inquiry.

The Tribunal found that not placing pre-operative transgendered people in prisons for their targeted sex was reasonable given the circumstances of prison life. However, the Tribunal also observed that this did not in any way diminish the need to do everything possible to accommodate transgendered people in prison, such as protecting them from sexual attacks and harassment. Routine denial of sex re-assignment surgery for prisoners was also found to be unacceptable because it discriminated against transgendered people on the basis of sex and disability. The Tribunal ordered that the Correctional Service revise its policy in consultation with the Commission to ensure that such surgery would be permitted when deemed appropriate by medical experts in the field of gender identity. The Correctional Service is seeking judicial review of the Tribunal’s decision.

Age

In 20 years, it is expected that nearly 20% of Canadians will be age 65 or older and there will be as many seniors as children in Canada. While increased longevity is certainly a good thing, it also presents new challenges.

Some of these challenges, which are shared by other industrialized nations, will be the focus of a major UN conference to be convened in April 2002 in Spain. The second World Assembly on Ageing will consider a draft International Strategy for Action on Ageing. The draft strategy states that older persons should be enabled to continue income-generating work for as long as they want and are able to do so productively. It calls for action to translate this goal into reality for older workers who wish or need to continue paid employment.

The preparations for the World Assembly provide an opportunity for debate in Canada on current policies and practices affecting seniors. One area that deserves attention is the provision in the *Canadian Human Rights Act* that permits employers under federal jurisdiction to force employees to leave the workforce at a set age. Although the federal Government abolished mandatory retirement for its employees in 1986, the Act still permits it for federally regulated private employers.

In 1990, the Supreme Court of Canada affirmed that mandatory retirement was not contrary to the *Charter of Rights and Freedoms*. Consequently, although it has been abolished in some sectors, this type of age discrimination remains quite permissible in Canada. The Commission must frequently advise Canadians who have been forced from their jobs simply because they have reached a fixed retirement age that it cannot move forward with their discrimination complaint.

The Commission has repeatedly stated its view: in most circumstances the only criterion for refusing to employ someone should be their inability to do the job. Their age is irrelevant. Yes, it is true that as people age their capacity to do certain types of work, or specific parts of a job, may decline. But certainly there is nothing magic about turning 65 that makes employees become incompetent.

Arguments that abolishing mandatory retirement will deprive young people of much-needed jobs are also, in the Commission's view, lacking in substance. Most Canadians work hard all their lives and in the vast majority of cases will be only too pleased to retire as soon as they are able to do so. The point is not that thousands of people want to work into their 70s or 80s, but that those few who are able and wish to continue to work, for whatever reason, should be allowed to do so.

It is hoped that an October 2001 British Columbia court case will open the mandatory retirement issue for a much-needed re-examination. In the case of *Greater Vancouver Regional District Employees' Union v. Greater Vancouver Regional District*, the B.C. Court of Appeal emphasized the important changes that have happened in the 11 years since the Supreme Court of Canada decision affirming mandatory retirement: "The extent to which mandatory retirement policies impact on other equality rights, and on the mobility of the workforce, have become prominent social issues," the Court noted. "The social and legislative facts now available may well cast doubt on the extent to which our courts should defer to legislative decisions made over a decade ago. The issue is certainly one of national importance." The Court noted that in two other industrialized countries, Australia and New Zealand, mandatory retirement has been abolished by legislation.

The relationship between age and the ability to be promoted through the ranks in the Canadian Forces was the subject of an important Tribunal decision in December 2001. George Morris was a veteran member of the Forces with a proven record of exemplary performance. In 1990, at age 46, he qualified for promotion to the rank of Master Chief Warrant Officer. However, the expected promotion never came because, as the Tribunal determined, the Forces felt he was too old for promotion. In finding that the Forces had unjustly discriminated against him based on age, the Tribunal ordered them to promote Mr. Morris to the rank of Master Warrant Officer effective September 1, 1993. The Forces were further ordered to pay him the difference between the salary he received and the one he would have received as a Master Warrant Officer. Finally, the Forces were to compensate him for his lack of promotion and to pay him \$3,000 for hurt feelings and loss of dignity. In rendering its decision, the Tribunal found that there was a mind set in the military that older members should not be promoted. This decision reinforces the principle that in most cases the only determinant for promotion in the Canadian Forces, or elsewhere, should be the person's ability to do the job.

Legislative Issues

The *Canadian Human Rights Act* and the *Employment Equity Act* govern everything the Commission does. Outlined below are some of the challenges the Government is facing to bring these two pieces of legislation up to date and make them effective in advancing equality — a vital task.

REFORMING THE CHRA

Fundamental reform of the *Canadian Human Rights Act* is long past due. This is a point that the Commission has repeated in Annual Reports for well over a decade. Quite simply, the CHRA does not equip the Commission with the powers it needs to combat all manifestations of discrimination effectively, nor does it have effective means to prevent discrimination before it happens.

The Commission was heartened when the Government appointed Mr. Justice Gérard La Forest to head a panel reviewing the Act. The Review Panel's report was issued in June 2000. As noted in its Annual Report 2000, the Commission did not agree with all the panel's recommendations. But there can be little doubt that the exercise provided a thoughtful and much-needed analysis of some of the major problems with the Act and how they might be remedied.

When the panel's report was issued, the Minister of Justice indicated that it would be given careful consideration. Careful consideration is, of course important, but so is change. Over a year and a half later, the Government has yet to indicate how it intends to proceed to bring the Act into line with modern realities.

A Federal Court of Canada decision in December 2001 affirmed that the *Canadian Human Rights Act* applies to employees of the House of Commons. The case involved a racial discrimination complaint by one such employee against the then Speaker of the House, Mr. Gilbert Parent. Before the Tribunal could hear evidence on the case's merits, lawyers for the House of Commons challenged its jurisdiction, arguing that parliamentary privilege shielded the Speaker from scrutiny by the Tribunal. The Federal Court dismissed that argument, holding that the scope of the privilege does not extend to human rights violations. This clarifies the broad scope of the Commission's jurisdiction, which it believes should be reflected in future amendments to the Act. This decision has been appealed to the Federal Court of Appeal.

REVIEW OF THE EMPLOYMENT EQUITY ACT

Along with the *Canadian Human Rights Act*, the Commission is also responsible for ensuring that employers carry out the requirements of the *Employment Equity Act*. Its purpose is to ensure that women, Aboriginal peoples, visible minorities and persons with disabilities have equal access to employment opportunities. While the *Canadian Human Rights Act* relies mostly on complaints, the *Employment Equity Act* is designed to ensure that employers take proactive steps to identify areas of under-representation, and then remove barriers to employment.

So far, the Commission has conducted or is conducting audits of 215 employers under federal jurisdiction, both in the public and the private sectors. These audits ensure that employers have identified barriers to employment, and have a plan to remove them, including positive measures and goals to ensure equality of access. This process usually spans several years. However, the Commission hopes to see with time a decrease in the under-representation of the four groups, as more and more employers not only comply with the law, but also recognize that employment equity must become a fundamental tenet of good human resources management.

In passing a new *Employment Equity Act* in 1995, Parliament provided for a five-year Parliamentary review of the law. That review will take place during 2002.

To prepare for the Parliamentary review, the Commission plans to consult key partners on possible changes to the Act, and has commissioned an independent evaluation of its audit program. The Commission is of the view that Parliament could usefully clarify some requirements of the *Employment Equity Act*, but does not consider that a major shift in approach is called for, at least for now. Further details can be found in the Commission's companion *2001 Employment Equity Report*.

REFORMING PAY EQUITY

Pay equity is a fundamental human right, reflecting the principle that men and women doing work of equal value should be paid equally. This principle of non-discrimination in wages is well-established in international human rights law and is enshrined in several human rights treaties to which Canada is a party.

The Commission now has more than 20 years of experience with pay equity complaints. The current system has proven ineffective for several reasons, including the fact that complaints tend to lead to litigation and delays, and that employers not targeted by complaints are not required to take any initiatives on pay equity. Pay equity has also tended to favour unionized workforces that have the resources to sustain costly litigation, and non-unionized workers have seldom benefited.

The Commission believed the matter of reforming pay equity so important that in February 2001 it used its rarely exercised power under the CHRA to table a Special Report to Parliament. The report, entitled *Pay Equity: A Time for Action*, calls for fundamental reforms and proposes several guiding principles for updating the current system. Paramount among these is that pay equity should continue to be upheld as a human right through legislation administered by an independent oversight agency.

Pay Equity: A Time for Action concludes that the present complaints-based approach is not well-suited to addressing inequities in pay. It proposes a different approach — one that encourages the parties to work together, achieves pay equity in a comprehensive and timely fashion, minimizes administrative costs, and maintains pay equity once it is achieved.

The Commission welcomed the establishment, in June 2001, of the Pay Equity Task Force with a mandate to review the pay equity provisions of the *Canadian Human Rights Act*. The Commission has been in contact with the Task Force and is looking forward to a resolution of this issue.

Getting Our Own House in Order

For any institution, public criticism is difficult. Perhaps even more difficult is self-criticism. In 2001, the Commission received both. As a result of this criticism, the Commission is now on the road to becoming stronger and better able to serve Canadians, and forming a workplace of choice for all its employees.

The collective soul searching that the Commission underwent in 2001 resulted from an independent workplace assessment, including an employee survey, initiated by the Chief Commissioner. High turnover rates and other indications that Commission employees had concerns about their workplace called for a careful look at exactly what was troubling people and how the Commission might go about improving it.

Since that time, the Commission has undertaken a number of initiatives to address employees' needs. They include restructuring the reporting relationships within the Commission, revising workplace policies, and creating an advisory council to involve employees in implementing solutions. These changes have been well received and the Commission is confident that they will go a long way in making it a workplace of choice.

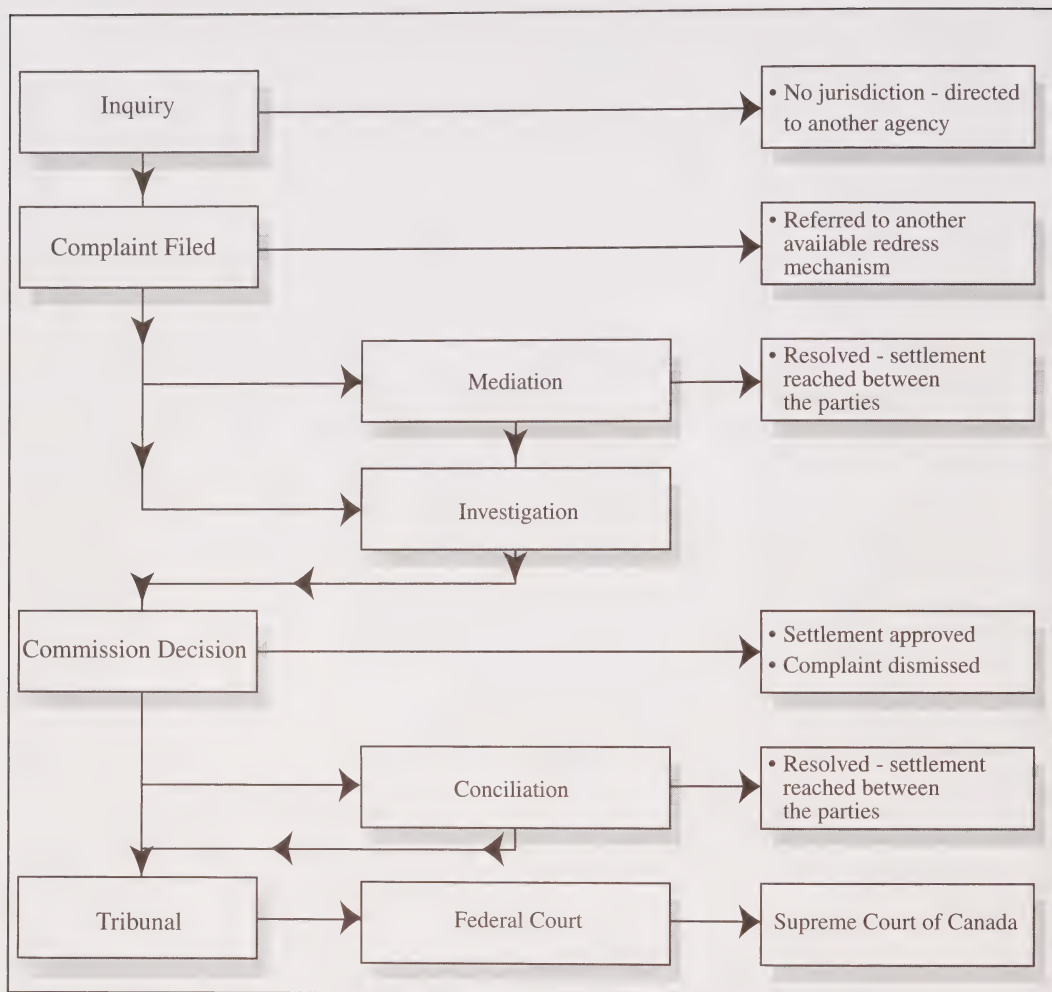
Case Work

The Commission deals with complaints alleging discrimination in relation to the 11 prohibited grounds in the *Canadian Human Rights Act*: race, colour, national or ethnic origin, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability, or a conviction for which a pardon has been granted. Most of the complaints filed with the Commission raise allegations of discrimination relating to the complainant's own situation. Other complaints raise allegations relating to discriminatory policies or practices affecting broad groups of people, including allegations of wage discrimination.

As set out in the Act, a complaint can move through a number of different steps or stages, depending on the circumstances of the case. The process a complaint can follow is illustrated on the next page.

Some complaints can be dealt with fairly quickly, depending on the nature of the allegations and the willingness of the parties to settle the matter. Other complaints can take more time, especially if a full investigation must be carried out, or if the Commission decides, at the end of the investigation, to appoint a conciliator or refer the matter to the Canadian Human Rights Tribunal for further inquiry. The Tribunal is a separate and independent agency that hears cases referred to it by the Commission.

The Complaint Process



New Complaints

In 2001, the Commission received 1,485 complaints alleging discrimination based on a ground in the CHRA against a federally regulated employer or service provider. Of these, 574 resulted in signed complaints requiring investigation and/or efforts to help the parties resolve the matter. The remaining cases were discontinued when the complainant decided not to proceed with the matter or the situation was settled through other means. The number of signed complaints has remained relatively constant over the past five years: 562 in 2000, 566 in 1999, 622 in 1998, and 643 in 1997.

Table 1 lists the complainants' province of residence for new complaints received over the last three years. The statistics in all tables are for the calendar year.

Table 1
New Complaints received by Province or Territory
1999 to 2001

	1999		2000		2001	
	No.	%	No.	%	No.	%
Ontario	533	37	496	40	633	43
Quebec	255	18	204	16	283	19
British Columbia and Yukon	196	14	123	10	164	11
Alberta, Northwest Territories and Nunavut	91	6	127	10	118	8
Manitoba	95	7	78	6	97	7
Nova Scotia	85	6	80	7	85	6
New Brunswick	61	4	45	4	42	3
Saskatchewan	69	5	54	4	41	3
Prince Edward Island	15	1	8	1	11	-
Newfoundland	30	2	16	1	2*	-
Outside of Canada	-	-	7	1	9	-
Total	1,430	100	1,238	100	1,485	100

* This figure includes the lead case in a group of 998 complaints filed in relation to the Atlantic Groundfish Strategy. This government program was established to provide alternatives to work in the Newfoundland fisheries. The complaints allege age discrimination in relation to the program's eligibility requirements for early retirement.

Table 2 shows how often each of the 11 prohibited grounds of discrimination was cited by complainants in new complaints over the past three years. The total number of grounds cited (1,829 in 2001) exceeds the total number of complaints received (1,485) because some complaints cited more than one ground of discrimination.

Table 2
Grounds of Discrimination Cited in New Complaints
1999 to 2001

	1999		2000		2001	
	No.	%	No.	%	No.	%
Disability	600	34	524	38	673	37
Sex	325	18	291	21	410	23
National or Ethnic Origin	250	14	132	10	218	12
Race	144	8	118	8	156	8
Age	134	8	113	8	101	5
Family Status	82	5	53	4	96	5
Religion	30	2	40	3	50	3
Colour	114	6	40	3	47	3
Sexual Orientation	42	2	39	3	38	2
Marital Status	47	3	23	2	36	2
Pardon	6	-	7	-	4	-
Total	1,774	100	1,380	100	1,829	100

The distribution of complaints by ground of discrimination in 2001 is similar to the pattern established in previous years: disability, sex, and a combination of race, colour, and national or ethnic origin were among the most frequently cited grounds. Disability was cited in 37% of new complaints. Discrimination based on sex was alleged in 23% of all complaints, and race, colour, and national or ethnic origin combined accounted for another 23%.

Table 3 gives some information on the nature of the allegations cited in new complaints. The total number of allegations cited (1,740 in 2001) exceeds the total number of complaints received (1,485) because some complaints cited more than one allegation.

Table 3
Type of Allegations Cited in New Complaints
1999 to 2001

	1999		2000		2001	
	No.	%	No.	%	No.	%
Employment related (Sections 7, 8, 10)	1,230	62	894	65	1,003	58
Harassment — employment (Section 14)	348	18	252	18	355	20
Service related (Sections 5, 6)	384	19	195	14	309	18
Pay equity (Section 11)	9	1	13	1	30	2
Harassment — services (Section 14)	-	-	18	1	24	1
Retaliation (Section 14.1)	-	-	10	1	10	1
Hate messages (Section 13)	1	-	2	-	6	-
Union membership (Section 9)	7	-	8	-	2	-
Notices, signs, symbols (Section 12)	-	-	1	-	1	-
Total	1,979	100	1,393	100	1,740	100

Most complaints filed with the Commission alleged discrimination relating to employment, including complaints of differential treatment, refusal to accommodate, refusal to hire, or termination of employment. Harassment in employment was cited in 355 complaints in 2001, and harassment in the provision of services was cited in 24 complaints.

Alternate Dispute Resolution

Under section 47 of the *Canadian Human Rights Act*, the Commission can appoint a conciliator to work with the parties to settle the complaint. This can be done at any point after a complaint has been filed.

The Commission has attempted to resolve complaints through conciliation since its inception. But it generally did this after an investigation was completed and it had reviewed the investigator's report on the facts of the case.

In 1998, the Commission began offering pre-investigation mediation to complainants and respondents. Mediation has many advantages.

- It gives the parties to a complaint the opportunity to resolve the matter quickly.
- It is a voluntary process that can be terminated if it does not meet the parties' needs.
- The parties can tailor an agreement that addresses their specific issues and needs.
- The process can help preserve or redefine relationships. It can help improve communications so that future disputes can be resolved cooperatively.

Nevertheless, the Commission has a responsibility to protect the public interest in its treatment of human rights complaints. Both mediators and conciliators must ensure that settlements address not only the parties' personal objectives, but also issues of systemic discrimination that might be related to the complaints. Settlements must therefore include any policy or procedural changes required to address the larger public interest.

In 2001, 525 new complaints were referred to mediation. Parties participate in this voluntary process in about half the cases. When the parties decline to participate in mediation, the files are referred to an investigator. During the year, the mediation process was completed in 232 cases (see Table 4).

Table 4 Complaints Dealt with at Mediation, 2001			
Mediated Cases	Results		Settlement Rate
	Settled	Not Settled	
232	167	65	72%

In the same period, the Commission referred 116 complaints to conciliation after the investigation was completed. As Table 5 shows, the conciliators dealt with 186 cases, including complaints referred to conciliation in previous years.

Table 5 Complaints Dealt with at Conciliation, 2001			
Conciliated Cases	Results		Settlement Rate
	Settled	Not Settled	
186	96	90	52%

Most settlements achieved in mediation and conciliation included financial remedies, such as general damages, compensation for hurt feelings, reimbursement of legal expenses and lost wages. In addition to these, many settlements also involved remedies that specifically addressed the allegations in the complaint. These included crediting sick leave, holiday leave, or other benefits, reinstating or adjusting seniority rights, or providing counselling and occupational re-training. Other frequent remedies included letters of apology, letters of reference, human rights training programs, changes in policies and procedures, changes to personnel files, and occupational transfers.

For example, in one sexual harassment complaint, the respondent financially compensated the complainant and agreed to develop a harassment policy to prevent similar situations from occurring in the future. In another case, the complainant alleged that he had been denied a promotion because of his race and the respondent gave him a letter of apology and promised to provide workplace diversity and anti-harassment training to all its employees.

Completed Cases

The Commission completed work on 1,561 complaints in 2001. These included complaints that were discontinued before a complaint form was signed, as well as signed complaints that required a decision by Commissioners.

Table 6 shows the number of cases in which the Commission completed its work, from 1999 to 2001. The first part of the table gives the outcomes for signed complaints that were put before the Commission for a decision. The second part shows the number of discontinued cases, that is, cases that required significant analysis by staff, but where the complainants ultimately decided not to pursue the matter further. These cases did not lead to signed complaints, and the files were administratively closed without a decision by the Members of the Commission.

Table 6
Complaint Outcomes
1999 to 2001

	1999		2000		2001	
	No.	%	No.	%	No.	%
Not dealt with ¹	44	7	39	5	48	7
Settled ²	213	32	286	35	273	41
Referred to a tribunal	52	8	123	15	85	12
Dismissed ³	352	53	372	45	266	40
Subtotal	661	100	820	100	672	100
Discontinued	713		585		889	
TOTAL	1,374		1,405		1,561	
1- Cases that the Commission decided not to pursue because they were filed more than one year after the alleged act of discrimination, or because the complainants were asked to first pursue other redress mechanisms.						
2- Settled in mediation, in the course of investigation, or through conciliation.						
3- Including cases in which the Commission took no further proceedings because the complainants withdrew or abandoned their complaints.						

Table 6 shows an increase in the number of settled complaints in 1999, 2000, and 2001, reflecting the Commission's success with mediation. In 2001, more than 40% of all signed complaints put before the Commission were settled through mediation or conciliation or, in a small number of cases, in the course of investigation. In addition, 42 cases that had been referred to a tribunal were settled prior to the hearings. On average, the Commission and the parties are settling 75% of all cases referred to tribunal before the hearings commence.

Decisions from the Courts

In 2001, the Canadian Human Rights Tribunal released a total of 49 decisions: 18 final decisions and 31 interim decisions. The 31 interim decisions often dealt with matters of procedure, jurisdiction, and interpretation as opposed to any substantive issues. Each case required significant time and resources to resolve. For example, in the case of *McAvinn v. Strait Crossing Bridges Ltd.*, several interim applications were made dealing with matters such as jurisdiction, document production, and the Commission's role. This extended what was expected to be a one-week hearing into one which spanned several months.

There were also decisions of higher courts. The Federal Court of Canada issued 10 decisions dealing with judicial reviews of Commission decisions, as well as 10 decisions dealing with judicial reviews of Tribunal decisions.

Many more cases were settled prior to their hearing dates scheduled before the Tribunal. The hearing process before the Human Rights Tribunal is not unlike the litigation process before the courts. Due to the procedure's adversarial nature, litigants often choose to accept a settlement rather than go to trial and risk a negative decision being rendered against them. These settlements often happen on the eve of a hearing, after the preparation required for the hearing is complete. Case preparation involves disclosing all documents, preparing witnesses and the questions that will be asked of them, retaining and preparing expert witnesses, researching the law, and preparing legal arguments and submissions.

All of the decisions rendered in the past year are discussed in detail in the Commission's *Legal Report 2001*. That Report is available on our web site at www.chrc-ccdp.ca.

Improving the Complaint Process

The Commission has been accumulating a backlog of complaints since its inception in 1978. This situation is attributable primarily to insufficient resources to deal with complaints as they are received. It also reflects the increasing complexity of complaints filed with the Commission. In recent years, the Commission has managed to reduce the size of its caseload through a series of innovations and special initiatives. Nevertheless, the number of active cases remains substantial, and exceeds staff capacity to keep up. Because employees have to deal with older cases first, they cannot always handle new complaints as they are received.

Among the innovations introduced in recent years, the Commission established a set of new service standards in 2000. These standards are more comprehensive, and address every stage of the complaint process. They took effect in April 2001, applying to new complaints entering the system.

These standards have not been in effect for a full year. However, the Commission has already achieved some positive results, and the trend is encouraging. For example, respondents are now being notified of the complaints against them within a week, as opposed to the previous average of two months. Complaints remain in mediation, on average, for less than the standard of three months, and the time taken to conciliate complaints has been halved. On the other hand, some of the standards, notably those relating to investigation, remain more difficult to meet.

The Commission believes the steps taken in recent years to improve the complaint process have been effective, and that its service would improve dramatically if the caseload were reduced to a manageable level. Recognizing this situation, the Treasury Board recently approved additional funding to help the Commission clear the backlog over the next four years.

The Commission will continue to review its standards to ensure they represent reasonable service objectives, and will report on them in detail in next year's annual report.

Pay Equity

The Commission receives a relatively small number of complaints of wage discrimination between male and female predominant groups. However, a significant proportion of them involves large groups of employees. Their resolution can significantly impact the workplace, encompassing millions of dollars in retroactive pay and wage adjustments. At the end of 2001, the Commission had 37 open pay equity complaints, including 23 signed complaints at investigation. As indicated in Table 3, the number of pay equity complaints has increased over the past three reporting years.

Pay equity complaints are often particularly complex, requiring extensive analysis and discussion with the employees, the bargaining agents that represent them, and the employers. Moreover, once investigated, these complaints are frequently the subject of prolonged litigation. In this regard, one of the Commission's main activities on the pay equity front in 2001 was continuing litigation in three major complaints (Bell Canada, Government of the Northwest Territories, and Canada Post), each already more than 10 years old.

In 2000, the Federal Court of Canada had ruled in the Bell Canada pay equity case that the Tribunal was not independent of the Commission, in part because it was bound by the *Equal Wages Guidelines* that the Commission had issued. This decision had brought some hearings to a halt, not only in the Bell Canada case, but also in other cases before the Tribunal. In 2001, the Commission was successful in having the decision overturned by the Federal Court of Appeal, and many cases that had been delayed at the Tribunal were able to proceed. As the year was coming to an end, however, the Supreme Court of Canada granted Bell Canada leave to appeal the Federal Court of Appeal decision, a development that is likely to prolong uncertainty about the current law.

Early in the year, the Commission provided advice to Treasury Board on the proposed new job classification system for public service employees (the Universal Classification System, or UCS). Although the UCS initiative has suffered many delays and its future appears uncertain, the Commission continues to provide advice to Treasury Board to ensure that any compensation system that is ultimately adopted is gender neutral.

Human Rights Promotion Activities

The Commission has a legislated mandate to help change people's attitudes about human rights. It accomplishes this by developing and conducting research, and disseminating information to promote public understanding of human rights principles.

Delivering a meaningful public information program requires significant human and financial resources. From the beginning, the Commission's human rights promotion and policy budgets have never matched its complaints budget.

All levels of Commission staff, both at headquarters and regional offices, deliver our human rights message in many ways. Currently, the limited resources allocated to human rights promotion must be apportioned among the Commission's headquarters and six regional offices. To maximize the impact of its information dissemination efforts, the Commission focuses its promotional energies in three core activities: delivering key messages to targeted audiences, conducting training sessions for federally regulated public- and private-sector employers and service providers, and strengthening existing human rights networks and partnerships.

Delivering the Human Rights Message

Throughout 2001, the Chief Commissioner and Commission senior managers met with Members of Parliament and senior business and government officials to discuss significant human rights issues. Arguably the most significant and difficult issue from the Commission's perspective was the passage of the *Anti-Terrorism Act*. As noted earlier in this report, the Chief Commissioner addressed the House of Commons Standing Committee on Justice to express the Commission's position. The Chief Commissioner also wrote to the Minister of Justice and issued a public statement in which she outlined the Commission's concerns.

Early in the year, the Chief Commissioner was invited to appear before the Senate Committee of the Whole to speak about the Commission's important role and mandate. In November, she appeared before the Senate Committee on Human Rights to provide suggestions on how the Government might fill the gap between its international human rights obligations and implementation within Canada. She also discussed the urgent need for the Government to address the Commission's outdated mandate and tools. In December, the Chief Commissioner met with Dr. Sima Samar, who is the 2001 John Humphrey Freedom Award Recipient and had just been appointed minister of women's affairs in the interim government of Afghanistan.

Commissioners continued their efforts to advance the human rights agenda across the country in 2001 by meeting with a wide variety of proponents and partners. Of particular note were the Chief Commissioner's discussions with Mary Robinson, the United Nations High Commissioner for Human Rights, on preparations for the 2001 World Conference Against Racism; with the Canadian Race Relations Foundation regarding possible joint research initiatives; and with the Canadian Association of Superior Court Judges about the impact of sweeping demographic changes in Canada on the judiciary.

Commissioners also met with regional interest groups and stakeholders throughout the year to raise the volume on human rights issues. This included meeting with organizations such as the Learning Disabilities Association of Canada to discuss legal rights of persons with learning disorders; addressing the annual general meeting of Challenge — Community Vocational Alternatives, a group representing the disabled throughout Yukon; addressing race issues with the Association des avocat(e)s et notaires noirs du Québec; speaking to the Society for Disability Studies on the continuing legislative gap to include persons with disabilities in society; and discussing multiculturalism with the organizers of an upcoming conference on a global model for a multiethnic and multicultural Canada.

Racism

The Commission also delivered the human rights message by participating in and co-sponsoring various seminars and conferences addressing racism in Canada. In preparation for the World Conference Against Racism and to mark the United Nations International Day for the Elimination of Racial Discrimination, the Commission sponsored a public education seminar in Ottawa on Racism, Anti-Racism and their Effects. Also as a contribution to the world conference, the Commission published a casebook on race-related complaints, which provides examples of discriminatory behaviour, what employers should do to fulfill their responsibilities under the *Canadian Human Rights Act*, and the types of remedies that are used to address discrimination.

Workplace Accommodation

The place for people with disabilities is everywhere, especially the workplace. Yet, how to ensure employees receive the accommodation they need to do their jobs well is not always clear. To help address this issue, the Commission issued a major new publication in 2001 titled *A Place for All: A Guide to Creating an Inclusive Workplace*. This sets out a model policy on workplace accommodation and procedures for analyzing employer programs and activities, and responding to requests from a specific employee for individual accommodation.

The guide should assist employers to provide an inclusive workplace; respond effectively to individual accommodation needs; fulfill their responsibilities under the CHRA and the *Employment Equity Act*; and minimize the likelihood of discrimination complaints. In December, the Commission hosted a public seminar to launch the guide, which included discussion of accommodating disability, religion, and other relevant grounds of discrimination.

Youth Across Canada

Inasmuch as today's attitudes help shape tomorrow's values, the Commission made concerted efforts throughout the year to involve young Canadians in major human rights events. Among these were an anti-hate conference in Halifax and a keynote presentation at a youth conference in Saskatoon on Building Connections. In Nova Scotia, the Commission partnered with Community Advocates for Rights with Responsibilities (CARR) in an effort to raise awareness among youth about racist, sexist, and homophobic advertising and hate literature. This project included workshops throughout area schools and a presentation at the Canadian Student Leadership Conference in Sackville in September.

Elsewhere, Ontario regional office staff participated in a symposium on Hate Propaganda and Hate Crimes, an event organized by the student council of Trent University in Peterborough.

In Quebec, the Commission became involved in a hip hop festival (Hip Hop 4 Ever) by sponsoring prizes for the best accompanying texts against racism written by young artists.

The British Columbia and Yukon regional office, working with partners such as the British Columbia Human Rights Commission and the provincial Ministry of Education, played an active role in updating and re-launching a program called Visual and Language Arts Project. Under its new name, YOUth Act Now Campaign, material was circulated to schools and community organizations, inviting project proposals for a broad range of human rights activities with funding to be provided by the B.C. Human Rights Commission. In June, Commission staff participated in a joint committee that awarded 16 grants to schools throughout British Columbia, allowing them to undertake local human rights projects.

Training Sessions

Commission staff conducted close to 100 workshops on human rights issues, such as accommodation and harassment, which are of central concern for employers, employees, and various other audiences. These workshops are generally organized in collaboration with employers, training centres, the Public Service Commission, unions,

and schools (to benefit students enrolled in programs such as business, human resource management, and law). In addition, Commission staff have ongoing contacts with managers of federally regulated employers or service providers to help them increase their conformity to human rights principles.

Human Rights Networks and Partnerships

The Commission works with other federal agencies and departments to promote government policies that address human rights issues. The Senate of Canada hosted an information fair on services offered to persons with disabilities in which the Commission was pleased to participate. Staff also collaborated with the Canadian Transportation Agency to develop a Code of Practice that addresses a range of communication barriers for travellers with sensory or cognitive disabilities.

The Commission also works with non-government organizations nationally and internationally to advance human rights. Commission staff participated in international conferences, including the World Conference Against Racism, the Johannesburg meeting of National Institutions, the United Nations Commission on Human Rights, and the Network of the Americas. They served as panel members at follow-up conferences for the World Conference Against Racism, which were held by the Canadian Labour Congress and the Centre for Research-Action on Race Relations. They delivered presentations to the World Congress on Inclusion by Design, an international conference on building a barrier-free world. The Commission also provided guest speakers for a large number of conferences on harassment, disability and the duty to accommodate. They participated in the Canadian Standards Association committee responsible for establishing Canadian standards for barrier-free design. They also participated in meetings with the Canadian Transportation Agency on accessibility issues.

The Commission also cooperated with the John Humphrey Centre for Peace and Human Rights to promote human rights among young Canadians. This involved recreational activities throughout the summer, in which close to 1,000 young people in Alberta gained an increased understanding of human rights and conflict resolution.

Each year the Commission endeavours to play an active role in a number of special partnership projects. Below are a few of those projects that helped to send the human rights message in 2001.

THE MANITOBA RIGHTS PATH REVISITED

In cooperation with the Manitoba Association of Friendship Centres and through both public- and private-sector funding, an updated Rights Path Manitoba was launched on Aboriginal Solidarity Day. The Rights Path helps Aboriginal people living in urban centres to understand and be able to exercise their rights in such matters as employment, education, and housing, among others.

DUTY TO ACCOMMODATE

In partnership with the Public Service Commission and various federal departments, the Commission's Prairies office co-hosted a Disability Management Conference presenting a Duty to Accommodate seminar to hundreds of managers, union representatives, and human resources practitioners. Other broader workshops on the duty to accommodate were also held across the country involving several of the Commission's regional offices.

PUBLIC MEETINGS ON HUMAN RIGHTS EDUCATION

In British Columbia, the Commission played an active role in the Human Rights Education Project — a partnership involving several organizations to plan, organize, and deliver human rights workshops and public meetings in three communities. These events attracted 150 people, representing community groups, employers, unions, and interested citizens.

NO RACISM HERE

In Ontario, the Commission partnered with the Guelph and District Multicultural Centre in the "No Racism Here" poster campaign, culminating in a major event on the International Day for the Elimination of Racial Discrimination.

International Program

The Commission's central goal in engaging in international activities is to establish links of mutual support and understanding among national human rights institutions. Its work occurs at the international level through the United Nations, the Americas, and the Francophonie, and at the bilateral level through assistance to other commissions.

During the year, the Commission revived bilateral cooperation with the Indian Human Rights Commission on the rights of persons with disabilities and with the Human Rights Commission of Nepal on the human rights complaint process, participated in an expert mission to the Human Rights Office in Latvia, continued bilateral cooperation with Komnas Ham of Indonesia, and furthered discussions with the Mexican Human Rights Commission on areas of cooperation. The Commission received a large number of visiting delegations: from Russia, Nigeria, Tunisia, Uganda, Portugal, Rwanda, Bulgaria, Israel, Czech Republic, Japan, Ethiopia, Indonesia, China, and the European Commission. At the request of the Office of the United Nations

High Commissioner for Human Rights, the Commission also hosted a one-month internship for a three-member delegation from the Madagascar Human Rights Commission.

At the multilateral level, the major event of 2001 was the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. In late August, Commission representatives were among 18,000 conference participants in Durban, South Africa. The meeting of the national institutions, held just prior to the World Conference, was recognized as one of the event's positive contributions. The negotiations spearheaded by the Commission resulted in the national institutions producing a Declaration to the World Conference that proposed a range of concrete and cooperative actions against racism.

There were other international events of importance to the Commission throughout the year. The Commission helped prepare for the Summit of the Americas in Quebec City to ensure that the role of national human rights institutions in the hemisphere would be recognized and supported by leaders. The final Plan of Action adopted by the Summit called for strengthening the network of national human rights institutions in the hemisphere and, at the end of last year, the Commission hosted the meeting of the Hemispheric Working Group to complete work on the statutes and establish the network's operational plan. The network's establishment is an important and promising initiative. Its main objectives are information exchange, staff training, joint projects, and periodic regional meetings and seminars on human rights issues of importance in the hemisphere. Late in the year, the Commission participated in work to establish a similar network of national human rights institutions in countries of the Francophonie.

Interacting with Canadians

In 2001, the Commission continued to touch Canadians' lives in many different ways, whether through public education seminars addressing various audiences across the country, or investigations conducted by staff.

It was another active year in the ongoing relationship between the Commission and the media. Throughout 2001, staff responded to some 450 calls from journalists and broadcasters. These ranged from fact-finding inquiries and interviews, to requests for information regarding various aspects of human rights both in Canada and abroad. The Commission's tabling of a special report on pay equity calling on major changes in the system sparked considerable media interest.

The Commission's reception staff, both at headquarters and across the regions, received close to 45,000 calls in 2001. Callers hail from across the country and all walks of life, seeking human rights information from the Commission. Many of them make their first contact with the Commission through electronic mail. In 2001, almost 4,000 people e-mailed the Commission through its web site.

Commissioners' Biographies

Michelle Falardeau- Ramsay

Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C., was appointed Chief Commissioner in January 1997. After receiving a law degree from the University of Montreal and being called to the Quebec Bar, she pursued a career in labour relations law. She worked as a lawyer with the firm of Massicotte, Levac and Falardeau and later became a senior partner with the firm of Levac and Falardeau. In 1975, she joined the Public Service Staff Relations Board as Deputy Chairman, and in 1982 became Chairman of the Immigration Appeal Board. She was appointed Deputy Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission in September 1988, and served in that capacity until taking up her present post.

Anne Adams

Anne Adams of Montreal joined the Commission in March 1999. She received her bachelor's degree from the University of Montreal in 1967, and a master's degree in industrial relations from Queen's University in 1987. In the course of her career in the public service, Ms. Adams managed the implementation of the *Employment Equity Act* and programs in the Quebec Region. She has served as Executive Director of the Canadian Human Rights Foundation and on the boards of many community organizations, including the Fédération des femmes du Québec. Since 1998, she has been the President of Femmes regroupées pour l'accessibilité au pouvoir politique et économique, or FRAPPE. In 1992, Ms. Adams received the Commemorative Medal for the 125th Anniversary of Confederation. In 1996, she launched AEA Strategies and Development Inc., specializing in employment equity and international development.

Yude M. Henteleff

Yude Henteleff, C.M., Q.C., of Winnipeg, Manitoba was appointed a Commissioner in November 1998. He had previously served as a Commissioner from 1980 to 1986. He is a senior partner with the law firm of Pitblado Buchwald Asper in Winnipeg and serves on the boards of directors of several community organizations. He is also a Governor of the Hebrew University of Jerusalem. Mr. Henteleff has received a number of awards for his community work, including the Learning Disabilities Association of Canada's Lifetime Achievement Award in 1999 and the Commemorative Medal for the 125th Anniversary of Confederation in 1992. In 1998, he became a member of the Order of Canada.

Robinson Koilpillai

Robinson Koilpillai, C.M., has been a member of the Commission since 1995. An educator, school principal, and community volunteer, Mr. Koilpillai has served as Chairman of the Alberta Cultural Heritage Council, President of the Alberta Council for Global Cooperation, Executive Member of the Canadian Council for International Cooperation, and President of the Canadian Multicultural Education Foundation. In 1980, Mr. Koilpillai received the federal Minister of Multiculturalism's Man of the Year Award, and in 1988, the Canada Council's National Award for Outstanding Educator. In 1998, Mr. Koilpillai was inducted into Edmonton's Hall of Fame and won the Alberta Achievement Award and the Lewis Perinbam Award in International Development. A 1992 Governor General's Commemorative Medal winner, he joined the Order of Canada in 1996.

Mary Mac Lennan

Mary Mac Lennan of Halifax, Nova Scotia became a member of the Commission in November 1995. She was called to the Bar of Nova Scotia in 1979 and pursued a career as a sole practitioner until 1990. From 1981 to 1982, Ms. Mac Lennan was the Provincial Coordinator for the Nova Scotia League for Equal Opportunities. She served as the Multicultural and Race Relations Coordinator for the City of Halifax from 1990 to 1992. A recipient of the Nova Scotia Human Rights Award in 1993, Ms. Mac Lennan was appointed Chair of the Nova Scotia Human Rights Commission in 1996, after serving two terms as a member. In 1999, Ms. Mac Lennan accepted the post of Equity Coordinator with St. Francis Xavier University, and is continuing her work on the human rights aspects of new reproductive and genetic technologies. She has also served on the editorial board of *Just Cause*, a law journal for people with disabilities and for legal professionals.

Kelly Russ

Kelly Harvey Russ, a member of the Haida First Nation, was appointed a Commissioner in April 1998. He received the degree of Bachelor of Arts in Political Science and History in 1990, and the degree of Bachelor of Laws in 1993, both from the University of Victoria, where he was also president of the Native Law Student Society. In 1994, he became a member of both the Law Society of British Columbia and the Canadian Bar Association. Now a sole practitioner, Mr. Russ's legal work centres on Aboriginal rights and issues arising from the *Indian Act*, and other federal, provincial, and territorial legislation affecting Aboriginal peoples. In addition, Mr. Russ represents Aboriginal people in the fields of child protection and family law.

Secretary General

John Hucker

John Hucker was educated at the University of Wales, the London School of Economics, and Yale Law School. He is a Barrister and Solicitor (Ontario). He has been Secretary General to the Canadian Human Rights Commission since 1988. Mr. Hucker previously held senior positions in the Public Service of Canada. Before joining government, Mr. Hucker taught law at universities in Canada, the United States, and the West Indies.

Organization of the Commission

The Canadian Human Rights Commission was established in 1977. It is made up of two full-time members and up to six part-time members. The Chief Commissioner and Deputy Chief Commissioner are appointed for terms of up to seven years, and the other Commissioners for terms of up to three years. At the end of the year, the Deputy Chief Commissioner and two part-time Commissioner positions remained unfilled.

The Commission's chief operating officer, the *Secretary General*, is responsible for the Commission's operations at headquarters and in the regions, under the overall direction of the Chief Commissioner.

The *Executive Secretariat* provides administrative services and advice to the executive offices, including coordinating Commission meetings, supporting the Senior Management Committee, managing executive correspondence, and coordinating the preparation of briefing materials. It is also responsible for access to information and privacy.

The *Legal Services Branch* provides advice to the Chief Commissioner, Commission members, and staff. Legal officers also represent the Commission in litigation before human rights tribunals and the courts.

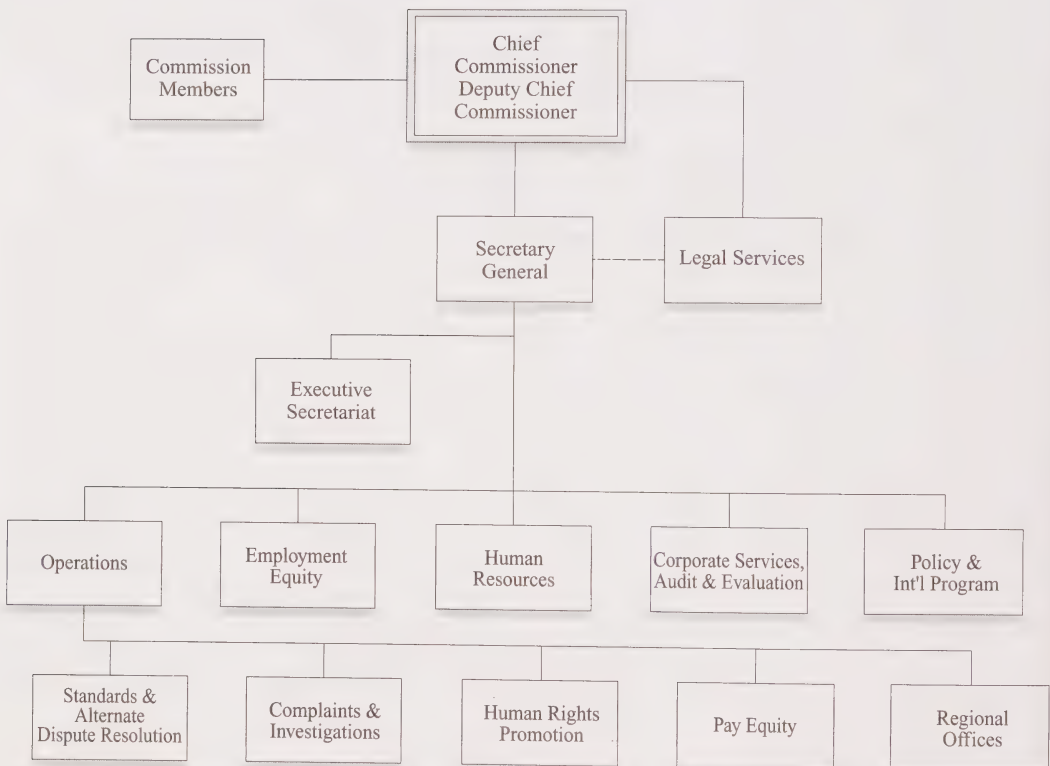
The *Operations Sector* includes the *Standards and Alternate Dispute Resolution Branch*, the *Investigations Branch*, and the *Pay Equity Branch*. This sector is responsible for the mediation, investigation, and conciliation of complaints, including pay equity complaints, as well as the monitoring of complaint settlements. In addition, the Sector provides a quality assurance function for cases presented to the Commission, trains staff involved in the complaint process, and establishes performance standards and operational policies. The *Human Rights Promotion Branch*, which includes staff at headquarters and in the Commission's six Regional Offices, is also part of the *Operations Sector*. It conducts programs to promote the principles of equality, foster public understanding of the *Canadian Human Rights Act*, and inform people of the Commission's work. The Branch is responsible for contacts with the media and for editorial services. The *Regional Offices* carry out education and outreach activities with community groups, employers, service providers, unions, and provincial human rights commissions. They are the first point of contact for people wishing to file complaints of discrimination. Regional staff provides assistance in the processing of complaints and play an active role from intake to investigation.

The *Policy and International Program Branch* is responsible for providing policy, planning, and research assistance. The Branch monitors human rights issues, and develops policy proposals, guidelines, and research reports to help the Commission reach decisions and support the operational branches. It also coordinates the Commission's activities to assist human rights institutions outside Canada.

The *Employment Equity Branch* conducts employment equity audits with employers in the private and public sectors to assess their compliance with the requirements of the *Employment Equity Act*.

The *Human Resources Branch* provides support services in staffing, classification, pay and benefits, staff relations, training and human resources planning, official languages, and health and safety.

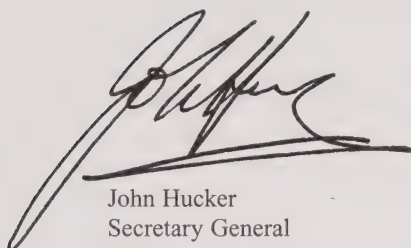
The *Corporate Service Branch* provides headquarters and regional offices with support services in assets management, finance, informatics, information management, and library services. It also carries out the Commission's planning and review activities.



Financial Statement

The financial statement that follows has been prepared in accordance with the reporting requirements and standards of the Receiver General for Canada, and with significant accounting policies.

Financial information included in the ministerial statements, in the Report on Plans and Priorities, and elsewhere in the Public Accounts of Canada is consistent with that contained in this financial statement, unless otherwise indicated. Some of the information included in the financial statement is based on management's best estimates and judgements with due consideration given to materiality.



John Hucker
Secretary General



Stella Deacon
Director, Corporate Services

Canadian Human Rights Commission Statement of Operations for the Year Ended March 31 (in thousands of dollars)

Service Line	2001-2002 Forecast	2000-2001 Actual
Complaints	11,522	9,928
Corporate Services	4,538	4,072
Promotion of Human Rights	3,475	3,396
Employment Equity Audits	2,536	2,211
Total use of appropriation	22,071	19,607
Add: Cost of services provided by government departments	2,360	2,119
Total Operating Costs	24,431	21,726

The accompanying notes are an integral part of the Statement of Operations.

Notes on the Statement of Operations

Authority, Mandate and Operations

The Canadian Human Rights Commission was established in 1977 under Schedule II of the *Financial Administration Act* in accordance with the *Canadian Human Rights Act*.

The mandate of the Canadian Human Rights Commission is to discourage and reduce discriminatory practices by dealing with complaints of discrimination on the prohibited grounds in the *Canadian Human Rights Act*; conducting audits of federal departments and agencies and federally regulated private companies to ensure compliance with the *Employment Equity Act*; conducting research and information programs; and working closely with other levels of government, employers, service providers, and community organizations to promote human rights principles.

The Commission's expenditures are funded by an annual appropriation from Parliament.

Significant Accounting Policies

The statement of operations has been prepared in accordance with the requirements and standards for reporting established by the Receiver General for Canada prior to April 1, 2001. The most significant accounting policies are as follows:

a) Expenditures Recognition

All expenditures are recorded for all goods and services received or performed up to March 31, in accordance with the government's payable-at-year-end accounting policies.

b) Capital Purchases

Acquisitions of capital assets are charged to operating expenditures in the year of purchase.

c) Services Provided without Charge by Government Departments

Estimates of amounts for services provided without charge from government departments are included in the operating expenditures. They mainly consist of accommodation costs and payments to employee insurance plans.

Notes sur l'état des résultats d'exploitation

Autorisation, mandat et activités

La Commission canadienne des droits de la personne a été constituée en 1977 en vertu de l'annexe II de la Loi sur la gestion des finances publiques, conformément à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

La Commission a pour mandat de décourager et de réduire les pratiques discriminatoires au moyen des activités suivantes : instruire les plaignes fondées sur les motifs de distinction illicite énoncés dans la Loi canadienne sur les droits de la personne; mener des vérifications des ministères et organismes fédéraux ainsi que des entreprises du secteur privé sous réglementation fédérale pour s'assurer du respect de la Loi sur l'équité en matière d'emploi; faire de la recherche et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation publique; et travailler en étroite collaboration avec les divers ordres de gouvernement, les employeurs, les fournisseurs de services et les organismes communautaires pour promouvoir les principes des droits de la personne.

Les dépenses de la Commission sont financées au moyen d'un crédit parlementaire annuel.

Principales conventions comptables

L'état des résultats d'exploitation a été dressé conformément aux exigences et aux normes de présentation établies par le receveur général du Canada avant le 1^{er} avril 2001. Les principales conventions comptables sont les suivantes :

a) Comptabilisation des dépenses

Toutes les dépenses engagées pour les biens reçus et les services rendus jusqu'au 31 mars sont comptabilisées selon la convention comptable des Créditeurs à la fin de l'exercice (CAFE) du gouvernement.

b) Achat d'immobilisations

Les immobilisations sont imputées aux dépenses de fonctionnement l'année de leur acquisition.

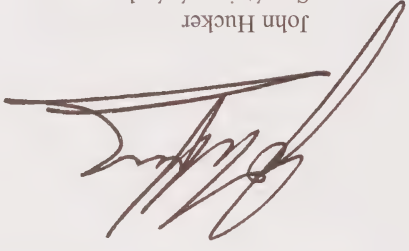
c) Services fournis gratuitement par des ministères

La valeur estimative des services fournis gratuitement par des ministères est comprise dans les dépenses de fonctionnement et représente principalement les coûts liés à la location des locaux et à la contribution aux régimes d'assurance des employés.


État financier

L'état financier qui suit a été dressé selon les exigences et normes de présentation établies par le receveur général du Canada, ainsi que selon les principales conventions comptables.

L'information financière contenue dans les états ministériels, dans le *Rapport sur les plans et les priorités* ou ailleurs dans les *Comptes publics du Canada* est conforme à cet état financier, sauf indication contraire. Certains éléments d'information présentés ci-dessous se fondent sur les meilleurs jugements et estimations de la gestion, qui tiennent dûment compte de leur importance relative.



John Hucker
Secrétaire général

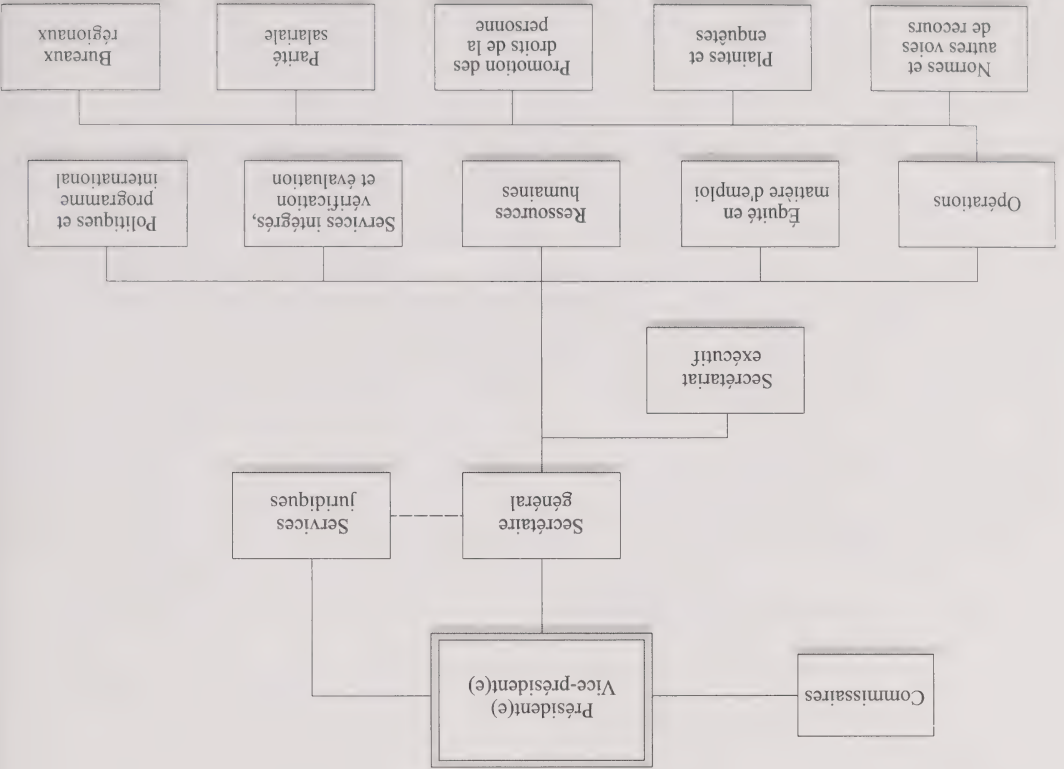


Stella Deacon
Directrice, Services intégrés

Commission canadienne des droits de la personne Exercice clos le 31 mars (en milliers de dollars)

Secteur de service		
2001-2002	Prévisions	Résultats réels 2000-2001
Plaintes	11 522	9 928
Services intégrés	4 538	4 072
Promotion des droits de la personne	3 475	3 396
Vérifications de l'équité en matière d'emploi	2 536	2 211
Total du crédit utilisé	22 071	19 607
Plus : Coût des services fournis par des ministères	2 360	2 119
Total des coûts d'exploitation	24 431	21 726

Les notes qui suivent font partie intégrante de l'état des résultats d'exploitation.



La Direction des services intégrés fournit à l'administration centrale et aux bureaux régionaux des services de soutien dans les domaines suivants : gestion des biens, finances, informatique, gestion de l'information et services de bibliothèque. Elle est également chargée des activités de planification et d'examen de la Commission.

opérations. Elle met en œuvre des programmes visant à promouvoir les principes de l'égalité et à mieux faire connaître au public la Loi canadienne sur les droits de la personne ainsi que les activités de la Commission. Elle est aussi responsable des relations avec les médias et des services de rédaction-révision. Les bureaux régionaux s'occupent des activités de sensibilisation et de liaison avec les groupes communautaires, les employeurs, les fournisseurs de services, les syndicats et les commissions provinciales des droits de la personne. Ils constituent le premier point de contact des personnes qui souhaitent porter plainte pour discrimination. Le personnel régional collabore au processus de traitement des plaintes en jouant un rôle actif de l'accueil aux enquêtes.

La Direction des politiques et du programme international est responsable de l'élaboration des politiques, de la planification et de l'aide à la recherche. Elle suit de près les dossiers liés aux droits de la personne et facilite, par ses énoncés de politique, ses lignes directrices et ses rapports de recherche, les décisions de la Commission et le travail des directions opérationnelles. Elle coordonne aussi les activités de la Commission à l'appui des institutions œuvrant pour les droits de la personne à l'étranger.

La Direction générale de l'équité en matière d'emploi effectue des vérifications de l'équité en matière d'emploi auprès des employeurs des secteurs public et privé, pour déterminer dans quelle mesure ils se conforment aux exigences de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. La Direction des ressources humaines offre des services de soutien pour ce qui concerne la dotation, la classification, la paye et les avantages sociaux, les relations de travail, la formation, la planification des ressources humaines et les langues officielles ainsi que la santé et la sécurité.

Structure de la Commission

Constituée en 1977, la Commission canadienne des droits de la personne se compose de deux commissaires à temps plein et d'au plus six commissaires à temps partiel. Le président et le vice-président sont nommés pour un mandat d'une durée maximale de sept ans, et les autres commissaires, pour au plus trois ans. À la fin de l'année, la charge de vice-président et deux postes de commissaires à temps partiel étaient vacants.

Sous la direction générale de la présidente, le *secrétaire général*, à titre de chef des opérations, est responsable des activités de la Commission à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

Le *Secrétaire exécutif* donne des conseils et offre des services administratifs aux bureaux de la direction. Il coordonne les réunions de la Commission et la préparation des documents d'information, prête assistance au Comité de la haute direction et gère la correspondance des cadres supérieurs. Il s'occupe aussi de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels.

La *Direction des services juridiques* conseille la présidente, les commissaires et le personnel. Ses avocats représentent aussi la Commission dans les litiges portés devant les cours de justice et les tribunaux des droits de la personne.

Le *Secteur des opérations* comprend la *Direction des normes et des autres voies de recours*, la *Direction des enquêtes* et la *Direction de la partie salariale*. Le secteur est chargé de la médiation, des enquêtes et des services de conciliation visant les plaintes, y compris celles touchant la partie salariale, ainsi que du suivi des règlements. Il assure également le contrôle de la qualité des dossiers soumis à la Commission, forme le personnel chargé du traitement des plaintes et établit des normes de rendement et des politiques opérationnelles. La *Direction de la promotion des droits de la personne*, qui compte du personnel à l'administration centrale et dans les six bureaux régionaux de la Commission, fait également partie du *Secteur des*

Le secrétaire général John Hacker

John Hacker a étudié à l'Université du pays de Galles, à la London School of Economics et à la Faculté de droit de Yale. Il est un avocat et procureur autorisé à pratiquer le droit en Ontario. Il est secrétaire général de la Commission canadienne des droits de la personne depuis 1988. M. Hacker a auparavant occupé des postes dans la haute fonction publique du Canada. Avant son entrée dans l'administration fédérale, M. Hacker a enseigné le droit dans des universités du Canada, des États-Unis et des Antilles.

Robinson Koipillai

Robinson Koipillai, C.M., est commissaire depuis 1995. Enseignant, directeur d'école et travailleur communautaire bénévole, il a été président de l'Alberta Cultural Heritage Council, président de l'Alberta Council for Global Cooperation, membre du bureau du Conseil canadien pour la coopération internationale et président de la Canadian Multicultural Education Foundation. En 1980, M. Koipillai a reçu le prix de l'homme de l'année du ministre fédéral du Multiculturalisme et, en 1988, le prix national d'excellence en enseignement du Conseil des Arts du Canada. En 1998, il a été admis au Temple de la renommée d'Edmonton et a reçu le prix du mérite de l'Alberta et le prix Lewis-Perinbam pour le développement international. Récipiendaire de la Médaille commémorative du gouverneur général en 1992, il a été nommé Membre de l'Ordre du Canada en 1996.

Mary Mac Lennan

Résidente d'Halifax (Nouvelle-Écosse), Mary Mac Lennan a été nommée commissaire en novembre 1995. Reçue au Barreau de sa province en 1979, elle a exercé sa profession à titre individuel jusqu'en 1990. En 1981-1982, elle a occupé le poste de coordonnatrice provinciale de la Nova Scotia League for Equal Opportunities. Elle a fait office de coordonnatrice des relations multiculturelles et interraciales pour la Ville d'Halifax de 1990 à 1992. Lauréate du prix des droits de la personne décerné par la Nouvelle-Écosse en 1993, elle a été nommée présidente de la commission des droits de la personne de cette province en 1996, après avoir rempli deux mandats en qualité de membre. En 1999, M^{me} Mac Lennan a accepté le poste de coordonnatrice de l'équité à l'Université St. Francis Xavier. Depuis, elle poursuit ses travaux sur les nouvelles techniques génétiques et de reproduction vues sous l'angle des droits de la personne. Elle a également fait partie du comité de rédaction de *Just Cause*, revue spécialisée qui s'adresse aux praticiens du droit et aux personnes ayant une déficience.

Kelly Russ

Kelly Harvey Russ, qui est membre de la Première Nation des Haidas, a été nommée commissaire en avril 1998. M. Russ a obtenu, en 1990, un baccalauréat en science politique et en histoire et, en 1993, un baccalauréat en droit de l'Université de Victoria, où il a aussi présidé la Native Law Student Society. En 1994, il est devenu membre de la Law Society of British Columbia et de l'Association du Barreau canadien. Maintenant praticien autonome, M. Russ s'occupe tout particulièrement des droits et litiges découlant de la *Loi sur les Indiens* et d'autres lois fédérales et provinciales qui intéressent les Autochtones. Il représente de plus des Autochtones dans des causes touchant le droit familial et la protection de l'enfance.

Yude M. Henteloff

Résident de Winnipeg (Manitoba), Yude Henteloff, C.M., c.r., a été nommé au poste de commissaire en novembre 1998, charge qu'il avait déjà occupée de 1980 à 1986. Il est associé principal de la société d'avocats Pritblado Buchwald Asper de Winnipeg et siège au conseil d'administration de divers organismes communautaires. Il est également membre du conseil d'établissement de l'Université hébraïque de Jérusalem. M. Henteloff a reçu plusieurs prix et distinctions pour son travail communautaire, notamment la Médaille commémorative du 125^e anniversaire de la Confédération en 1992 et le prix d'excellence que l'Association canadienne des troubles d'apprentissage lui a décerné en 1999 pour l'ensemble de ses réalisations. En 1998, il est devenu Membre de l'Ordre du Canada.

Anne Adams

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r., a été nommée présidente de la Commission en janvier 1997. Après avoir obtenu son diplôme en droit de l'Université de Montréal et avoir été admise au Barreau du Québec, elle a poursuivi une carrière dans le domaine du droit du travail. Elle a travaillé comme avocate au cabinet Massicotte, Levac et Falardeau, puis est devenue associée principale de la société Levac et Falardeau. En 1975, elle a été nommée présidente suppléante de la Commission des relations de travail dans la fonction publique et, en 1982, présidente de la Commission d'appel de l'immigration. En septembre 1988, elle est devenue vice-présidente de la Commission canadienne des droits de la personne, poste qu'elle a occupé jusqu'à sa nomination à titre de présidente.

Les commissaires Michelle Falardeau-Ramsay

comme l'une des contributions positives à celle-ci. À la suite de négociations dirigées par la Commission, les institutions nationales ont adressé à la Conférence une déclaration proposant diverses mesures concrètes et collectives contre le racisme.

D'autres événements internationaux importants pour la Commission se sont déroulés tout au long de l'année. La Commission a participé aux préparatifs du Sommet des Amériques de Québec afin de s'assurer que les chefs d'État et de gouvernement reconnaissent et appuient le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans l'hémisphère. Le Plan d'action final adopté par les participants au Sommet prévoyait le renforcement du réseau constitué par ces institutions. À la fin de l'année, la Commission a organisé une réunion du groupe de travail hémisphérique qui visait à terminer la rédaction des statuts et à élaborer le plan opérationnel du réseau. La constitution de celui-ci représente une initiative importante et prometteuse. Le réseau a pour principaux objectifs l'échange d'information, la formation du personnel, la réalisation de projets communs et la tenue de réunions et de séminaires régionaux périodiques sur les dossiers des droits de l'homme importants dans l'hémisphère. À la fin de l'année, la Commission a participé aux travaux visant à établir un réseau semblable d'institutions nationales des droits de l'homme pour les pays de la Francophonie.

En 2001, la Commission a continué à influencer sur la vie des Canadiens de bien des façons, que ce soit par les ateliers de sensibilisation offerts à divers auditoires dans l'ensemble du pays ou par les enquêtes effectuées par le personnel.

La Commission a connu une autre année fort active dans ses relations avec les médias. En 2001, le personnel a répondu à quelque 450 appels de la presse écrite et des médias électroniques. Les journalistes ont sollicité des renseignements et des entrevues pour établir des faits ou s'enquêter de divers aspects des droits de la personne au Canada et à l'étranger. Les médias se sont beaucoup intéressés à un rapport spécial de la Commission sur la parité salariale, réclamant des modifications importantes au système.

Les réceptionnistes de la Commission, tant à l'administration centrale que dans les régions, ont répondu à près de 45 000 appels en 2001. Les demandeurs venaient des quatre coins du pays et de toutes les couches de la société, et souhaitaient obtenir des renseignements sur les droits de la personne. Bon nombre se servent du courrier électronique pour prendre contact avec la Commission la première fois. En 2001, près de 4 000 personnes ont envoyé un courriel à la Commission par le truchement de son site Web.

Les contacts avec les Canadiens

En Colombie-Britannique, la Commission a participé activement au Human Rights Education Project — fruit d'un partenariat faisant appel à la participation de plusieurs organisations pour planifier, mettre au point et présenter des ateliers et des réunions publiques sur les droits de la personne dans trois collectivités. Ces activités ont attiré 150 personnes : des citoyens intéressés et des représentants de groupes communautaires, d'employeurs et de syndicats.

En Ontario, la Commission s'est associée au Guelph and District Multicultural Centre pour une campagne d'affichage sur le thème « Pas de racisme ici », dont le point culminant a été une grande manifestation tenue à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale.

La participation de la Commission à des activités internationales vise essentiellement à établir des liens de compréhension et de soutien mutuels entre les institutions nationales des droits de l'homme. La Commission exerce son action sur la scène internationale par le biais des Nations Unies, de la Francophonie et d'organisations panaméricaines. Son action bilatérale consiste en une assistance à d'autres commissions.

Au cours de l'année, la Commission a rétabli avec les commissions indienne et népalaise sa collaboration bilatérale en ce qui concerne les droits des personnes handicapées et le processus de traitement des plaintes, respectivement. Elle a participé à une mission d'experts auprès de l'Office des droits de l'homme de Lettonie, continué de prêter son concours à son pendant indonésien, Komnas Ham, et poussé ses discussions avec la commission mexicaine sur les domaines de coopération. La Commission a accueilli de nombreuses délégations en provenance de la Russie, du Nigéria, de la Tunisie, de l'Ouganda, du Portugal, du Rwanda, de la Bulgarie, d'Israël, de la République tchèque, du Japon, de l'Éthiopie, de l'Indonésie, de la Chine et de la Commission européenne. À la demande du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, la Commission a reçu, pour un stage d'un mois, une délégation de trois membres de la Commission nationale des droits de l'homme de Madagascar.

Sur le plan multilatéral, le grand événement de 2001 a été la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. À la fin août, des représentants de la Commission compartaient parmi les 18 000 délégués réunis à Durban, en Afrique du Sud. La réunion des institutions nationales, tenue juste avant la Conférence, a été reconnue

NOUVELLE ÉDITION DE THE RIGHTS PATH — MANITOBA L'OBLIGATION DE PRENDRE DES MESURES D'ADAPTATION

séances de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et du Réseau des Amériques. Des représentants de la Commission ont été panélistes à des conférences organisées par le Congrès du Travail du Canada et le Centre de recherche-action sur les relations raciales à la suite de la Conférence mondiale contre le racisme. Ils ont fait des exposés au Congrès international sur une société inclusive, qui s'intéressait à l'édification d'un monde sans obstacles. Des membres du personnel de la Commission ont été invités à prendre la parole à un grand nombre de conférences sur le harcèlement, la déficience et l'obligation d'adaptation. Ils ont siégé au comité de la CSA International chargé d'établir les normes canadiennes d'aménagement pour accès facile. Ils ont aussi pris part à des réunions avec l'Office des transports du Canada sur des questions d'accessibilité.

La Commission a également collaboré avec le John Humphrey Centre for Peace and Human Rights à un projet visant à promouvoir les droits de la personne auprès de jeunes Canadiens. Des activités récréatives proposées tout au long de l'été ont ainsi permis à près d'un millier de jeunes Albertains d'acquérir une meilleure connaissance des droits de la personne et des mécanismes de résolution des conflits.

Chaque année, la Commission s'efforce de prendre une part active à un certain nombre de projets spéciaux de partenariat. Voici quelques-uns de ceux qui ont contribué à mieux faire connaître les droits de la personne en 2001.

En collaboration avec la Manitoba Association of Friendship Centres actualisée de *The Rights Path* — *Manitoba* a été lancée à l'occasion du Jour de solidarité à l'égard des Autochtones. Cet ouvrage aide les Autochtones des centres urbains à connaître et à exercer leurs droits, notamment pour ce qui concerne l'emploi, l'éducation et le logement.

Le bureau des Prairies de la Commission a organisé, en partenariat avec la Commission de la fonction publique et des ministères fédéraux, une conférence sur la gestion de la déficience; il y a présenté un séminaire sur l'obligation d'adaptation à des centaines de gestionnaires, de représentants syndicaux et de spécialistes des ressources humaines. Plusieurs bureaux régionaux de la Commission ont aussi participé, un peu partout au pays, à des ateliers plus généraux sur le sujet.

Au Québec, la Commission a pris part à un festival hip hop (Hip Hop 4 Ever) en remettant des prix pour les meilleurs textes d'accompagnement antiracistes rédigés par de jeunes artistes.

Le bureau régional de la Colombie-Britannique et du Yukon, en collaboration avec la Commission des droits de la personne et le ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique, a participé activement à la mise à jour et à la relance d'un programme consacré aux arts du langage et visuels. Dans le cadre de cette initiative, rebaptisée Youth Act Now Campaign, écoles et organisations communautaires ont été invitées à proposer une vaste gamme d'activités axées sur les droits de la personne qui seraient financées par la commission britannico-colombienne. En juin, le personnel de la Commission canadienne a siégé à un comité mixte qui a accordé à des écoles de la province 16 subventions pour des projets locaux concernant les droits de la personne.

Les séances de formation

Le personnel de la Commission a donné une centaine d'ateliers sur des questions touchant les droits de la personne, tels le harcèlement et les mesures d'adaptation, et présentant un intérêt fondamental pour les employeurs, les employés et d'autres auditoires. En règle générale, ces ateliers ont été organisés en collaboration avec des employeurs, des centres de formation, la Commission de la fonction publique des syndicats et des écoles (à l'intention d'étudiants inscrits à des programmes axés sur les affaires, la gestion des ressources humaines et le droit). En outre, le personnel de la Commission a des relations suivies avec les gestionnaires des employeurs et des fournisseurs de services sous réglementation fédérale pour les aider à mieux adhérer aux principes des droits de la personne.

Les réseaux et les partenariats

La Commission collabore avec des ministères et d'autres organismes fédéraux pour faire la promotion des politiques gouvernementales relatives aux droits de la personne. Elle a participé avec plaisir à une foire d'information organisée par le Sénat du Canada sur les services offerts aux personnes handicapées. Par ailleurs, le personnel a travaillé avec l'Office des transports du Canada à l'élaboration d'un code de pratiques portant sur diverses entraves à la communication qui gênent les voyageurs ayant une déficience sensorielle ou cognitive.

En outre, la Commission fait équipe avec des organisations non gouvernementales, au pays et à l'étranger, pour faire avancer les droits de la personne. Son personnel a participé à des rencontres internationales, dont la Conférence mondiale contre le racisme, la réunion des institutions nationales tenue à Johannesburg et des

employeurs devraient prendre pour s'acquitter de leurs obligations aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de réparations auxquelles on peut recourir pour mettre fin à la discrimination.

Les personnes ayant une déficience ont droit de cité partout, surtout au travail. Cependant, les mesures d'adaptation à prendre pour que les employés puissent bien faire leur travail ne sont pas toujours évidentes. Soucieuse de contribuer à régler ce problème, la Commission a fait paraître, en 2001, un important document intitulé *Une place pour tous : Guide pour la création d'un milieu de travail inclusif*. Ce document propose une politique type sur les mesures d'adaptation au travail, une procédure d'analyse des programmes et des activités des employeurs, et une marche à suivre pour répondre aux demandes de mesures d'adaptation individuelles formulées par les employés.

Le guide devrait aider les employeurs à offrir un milieu de travail inclusif, à tenir dûment compte des besoins de chacun, à remplir leurs obligations aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et à réduire au minimum la possibilité que des plaintes de discrimination soient déposées. La Commission a lancé ce guide en décembre, à l'occasion d'un atelier public où il a été question des mesures d'adaptation liées à la déficience, à la religion et à d'autres motifs de discrimination applicables.

Étant donné que les attitudes d'aujourd'hui contribuent à façonner les valeurs de demain, la Commission a déployé tout au long de l'année des efforts concertés pour assurer la participation des jeunes Canadiens aux grandes manifestations axées sur les droits de la personne, notamment à une conférence contre la haine, qui s'est tenue à Halifax. En outre, un représentant de la Commission a prononcé l'exposé principal à la conférence Jeunesse *Building Connections*, qui a eu lieu à Saskatoon. En Nouvelle-Écosse, la Commission s'est associée au groupe Community Advocates for Rights with Responsibilités (CARR) pour sensibiliser les jeunes à la publicité raciste, sexiste et homophobe ainsi qu'à la propagande haineuse. Dans le cadre de ce projet, des ateliers ont été donnés dans des écoles de la région et un exposé a été présenté en septembre à Sackville au Congrès canadien du leadership étudiant.

Ailleurs, le personnel du bureau régional de l'Ontario a participé à un symposium sur la propagande haineuse et les crimes motivés par la haine organisé par le conseil étudiant de l'Université Trent, à Peterborough.

L'adaptation en milieu de travail

Les jeunes au Canada

moyens d'action de la Commission. En décembre, la présidente a rencontré la D^{re} Sima Samar, lauréate du prix John-Humphrey pour la liberté 2001, qui venait d'être nommée ministre de la Condition féminine au sein du gouvernement de transition en Afghanistan.

En 2001, les commissaires ont poursuivi leurs efforts pour faire avancer les droits de la personne partout au pays en rencontrant un grand nombre de partenaires et de promoteurs de projet. Certaines interventions méritent d'être soulignées. La présidente s'est entretenue avec Mary Robinson, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, des préparatifs de la Conférence mondiale contre le racisme qui s'est tenue en 2001. Elle a discuté de la possibilité de mener des initiatives de recherche conjointes avec la Fondation canadienne des relations interraciales. Enfin, elle a évoqué, avec l'Association canadienne des juges des cours supérieures, les incidences des changements démographiques radicaux au Canada sur le système judiciaire.

Tout au long de l'année, les commissaires ont aussi rencontré des groupes d'intérêts et des intervenants régionaux pour mieux mettre en évidence des questions liées aux droits de la personne. Il convient de mentionner à cet égard des rencontres avec des organismes comme l'Association canadienne des troubles d'apprentissage pour discuter des droits juridiques des personnes ayant des difficultés d'apprentissage; une allocation devant un groupe représentant les personnes handicapées du Yukon, Challenge — Community Vocational Alternatives, à l'occasion de son assemblée générale annuelle; un échange de vues sur des questions liées à la race avec l'Association des avocat(e)s et notaires noirs du Québec; une allocation devant la Society for Disability Studies sur le vide juridique persistant qui empêche les personnes ayant une déficience d'être membres à part entière de la société; et des échanges avec les organisateurs d'une conférence à venir sur un modèle global de société multiculturelle et multiculturelle pour le Canada.

Le racisme

La Commission a aussi fait la promotion des droits de la personne en participant à des ateliers et à des conférences sur le racisme au Canada, ou en les coparrainant. En prévision de la Conférence mondiale contre le racisme et à l'occasion de la Journée internationale des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, elle a tenu à Ottawa une activité de sensibilisation publique sur le racisme, l'antiracisme et leurs répercussions. Elle a également publié, à titre de contribution à la Conférence mondiale, un recueil de décisions des exemples de comportement discriminatoire, de mesures que les

Aux termes du mandat que lui confère la loi, la Commission doit contribuer à faire évoluer les mentalités par rapport aux droits de la personne. Pour ce faire, elle élabore et exécute des recherches, et diffuse de l'information visant à mieux faire connaître au public les principes sous-jacents aux droits de la personne.

La promotion des droits de la personne

La mise en œuvre d'un programme d'information publique utile nécessite d'importantes ressources humaines et financières. Depuis les premiers jours de la Commission, les fonds consacrés aux politiques et à la promotion des droits de la personne n'ont jamais correspondu à ceux affectés aux plaintes.

À tous les échelons de la Commission, les employés de l'administration centrale et des bureaux régionaux portent de bien des façons le message des droits de la personne. Actuellement, les ressources limitées allouées à la promotion doivent être réparties entre l'administration centrale et les six bureaux régionaux de la Commission. Soucieuse de maximiser l'impact de son travail d'information, la Commission concentre ses efforts de promotion sur trois activités de base : la communication de messages clés à des publics cibles, la tenue de séances de formation à l'intention des fournisseurs de services et des employeurs publics et privés sous réglementation fédérale, et le renforcement des réseaux et des partenariats existants dans le domaine des droits de la personne.

Faire passer le message des droits de la personne

Tout au long de 2001, la présidente et des cadres supérieurs de la Commission ont rencontré des députés et des dirigeants du monde des affaires et de l'administration gouvernementale pour discuter d'enjeux majeurs relatifs aux droits de la personne. Du point de vue de la Commission, le plus important et le plus difficile a sans doute été l'adoption de la *Loi antiharcèlement*. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, la présidente a comparu devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes pour exprimer la position de la Commission. Elle a aussi écrit à la ministre de la Justice de l'époque et fait une déclaration publique exposant les préoccupations de la Commission.

Au début de l'année, la présidente a été invitée à comparaître devant le Comité plénier du Sénat pour parler du rôle et du mandat importants de la Commission. En novembre, elle a comparu devant le Comité sénatorial des droits de la personne pour faire des suggestions sur la façon dont le gouvernement pourrait rétablir l'équilibre entre ses obligations découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et leur exécution au Canada. Elle a aussi discuté de l'urgence, pour le gouvernement, de moderniser le mandat et les

audiences non seulement dans l'affaire *Bell Canada*, mais aussi dans d'autres causes instruites par le Tribunal. En 2001, la Commission a réussi à faire infirmer la décision par la Cour d'appel fédérale. L'examen de nombreuses plaintes retardées à l'étape du Tribunal a ainsi pu se poursuivre. Cependant, à la fin de l'année, la Cour suprême du Canada a autorisé Bell Canada à interjeter appel du jugement de la Cour d'appel fédérale, ce qui aura probablement pour effet de prolonger l'incertitude au sujet de la loi actuelle.

Au début de l'année, la Commission a émis des avis au Conseil du Trésor sur le projet de nouveau système de classification des postes des fonctionnaires fédéraux (la Norme générale de classification ou NGC). Bien que cette initiative ait subi de nombreux retards et que son avenir semble incertain, la Commission continue de conseiller le Conseil du Trésor pour s'assurer que le régime de rémunération qui sera finalement adopté sera non sexiste.

La parité salariale

longtemps que les trois mois établis dans la norme, tandis que le temps consacré à la conciliation a été réduit de moitié. Par contre, certaines normes, notamment celles relatives à l'enquête, demeurent plus difficiles à respecter.

La Commission croit que les mesures prises ces dernières années pour améliorer le processus sont efficaces et qu'elle pourrait assurer un bien meilleur service si le nombre de dossiers à traiter était ramené à un niveau raisonnable. Reconnaissant cet état de choses, le Conseil du Trésor a récemment approuvé l'octroi de fonds supplémentaires pour aider la Commission à éliminer l'arriéré au cours des quatre prochaines années.

La Commission continuera d'examiner ses normes pour s'assurer qu'elles constituent des objectifs de service raisonnables. Elle abordera ce sujet plus en détail dans son rapport annuel de l'an prochain.

La Commission reçoit assez peu de plaintes de disparité salariale entre les groupes à prédominance masculine et ceux à prédominance féminine. Toutefois, bon nombre d'entre elles visent de larges groupes d'employés. Leur règlement peut avoir des répercussions considérables sur le milieu de travail, notamment en entraînant le versement de millions de dollars au titre de la rétroactivité et des rajustements salariaux. À la fin de 2001, 37 plaintes de disparité salariale étaient en cours à la Commission, dont 23 plaintes signées à l'étape de l'enquête. Comme l'indique le tableau 3 ci-dessus, le nombre de plaintes de ce genre a augmenté de 1999 à 2001.

Les plaintes de disparité salariale sont souvent très complexes et nécessitent une analyse approfondie et des discussions poussées avec les employés, les agents négociateurs qui les représentent et les employeurs. En outre, après le stade de l'enquête, elles font souvent l'objet de longs litiges devant les tribunaux. À cet égard, en 2001, l'une des principales activités de la Commission sur le front de la parité salariale a consisté à donner suite aux contestations touchant trois plaintes importantes de plus de dix ans et mettant en cause Bell Canada, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et Postes Canada, respectivement.

Dans le cas de la plainte de disparité salariale déposée contre Bell Canada, la Cour fédérale avait statué, en 2000, que le Tribunal canadien des droits de la personne n'était pas indépendant de la Commission, en partie parce qu'il devait appliquer l'*Ordonnance sur la parité salariale* prise par celle-ci. Cette décision avait suspendu les

Bien d'autres plaintes ont été réglées avant leur audition devant le Tribunal. Le processus d'audience devant le Tribunal canadien des droits de la personne n'est pas sans rappeler celui de l'action civile intentée devant les cours de justice. Étant donné la nature accusatoire de la procédure, les parties au litige choisissent souvent d'accepter un règlement plutôt que de se présenter en justice et de risquer le prononcé d'une décision négative à leur égard. Ces règlements surviennent d'ordinaire à la veille d'une audience, une fois la préparation terminée. La préparation d'une cause exige ce qui suit : divulguer tous les documents, préparer les témoins et les questions qui leur seront posées, retenir les services de témoins experts et les préparer, faire des recherches et mettre au point des arguments de droit et des observations.

Toutes les décisions rendues au cours de l'année à l'étude sont examinées en détail dans le *Rapport juridique 2001* de la Commission. Ce rapport est accessible sur notre site Web à l'adresse www.chrc-ccdp.ca.

L'amélioration du processus de traitement des plaintes

La Commission accumule un arriéré de plaintes depuis ses débuts en 1978. Cette situation est surtout attribuable à l'insuffisance des ressources disponibles pour le traitement des plaintes dès leur réception. Elle témoigne aussi de la complexité croissante des plaintes déposées. Ces dernières années, la Commission est parvenue à réduire l'ampleur de sa charge de travail par des innovations et des initiatives spéciales. Malgré cela, le nombre de plaintes en cours demeure important, au point que le personnel ne peut suffire à la tâche. Comme les employés doivent traiter les dossiers les plus vieux d'abord, ils ne peuvent pas toujours s'occuper des nouvelles plaintes dès leur réception.

Les nouvelles normes de service établies par la Commission en 2000 figurent parmi les innovations récentes. Elles sont plus exhaustives et abordent chaque étape du processus de traitement des plaintes. Entrées en vigueur en avril 2001, elles s'appliquent aux nouveaux dossiers.

Même s'il ne s'est pas encore écoulé un an depuis la mise en vigueur de ces normes, la Commission a déjà obtenu des résultats positifs, et la tendance est encourageante. Ainsi, les mis en cause sont maintenant avertis des plaintes portées contre eux dans la semaine qui suit leur dépôt. Auparavant, le délai moyen était de deux mois. En moyenne, les plaintes restent à l'étape de la médiation pendant moins

En 2001, le Tribunal canadien des droits de la personne a publié 49 décisions : 18 définitives et 31 provisoires. Ces dernières portaient souvent sur des questions de procédure, de compétence et d'interprétation, par opposition à des questions de fond. Il a fallu consacrer beaucoup de temps et de ressources au règlement des questions soulevées dans chaque cas. Ainsi, dans l'affaire *McAvinn c. Strait Crossing Bridges Limited*, plusieurs requêtes préliminaires ont été présentées en ce qui concerne notamment la compétence, la production de documents et le rôle de la Commission. Cette cause qui, à l'origine, devait faire l'objet d'une semaine d'audiences s'est finalement étendue sur plusieurs mois.

Des tribunaux supérieurs ont, eux aussi, rendu des décisions. À la suite de demandes de contrôle judiciaire, la Cour fédérale du Canada en a prononcé dix sur des décisions de la Commission et dix autres sur des décisions du Tribunal.

Les décisions des tribunaux

Le tableau 6 montre une augmentation du nombre de plaintes réglées en 1999, 2000 et 2001, ce qui témoigne du succès de la Commission au chapitre de la médiation. En 2001, plus de 40 % des plaintes signées ont été réglées par la voie de la médiation ou de la conciliation ou, parfois, pendant l'enquête. De plus, 42 plaintes qui avaient été renvoyées au Tribunal ont été réglées avant leur audition. La Commission et les parties règlent en moyenne, avant le début des audiences, 75 % de toutes les affaires soumises au Tribunal.

1 - Plaintes que la Commission a décidé de ne pas instruire parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après l'acte discriminatoire présumé ou parce que les plaignants ont été invités à se prévaloir d'abord d'un autre recours.						
2 - Plaintes réglées par la médiation ou la conciliation, ou pendant l'enquête.						
3 - Y compris les plaintes auxquelles la Commission n'a pas donné suite en raison de leur retrait ou de leur abandon par le plaignant.						
TOTAL						
Plaintes sans suite						
Plaintes irrécouvrables ¹						
Plaintes réglées ²						
Plaintes renvoyées à un tribunal						
Plaintes rejetées ³						
Total partiel						
1999						
1999 à 2001						
2000						
2001						
Nbre						
%						
Nbre						
%						
44	7	39	5	48	7	41
213	32	286	35	273	41	12
52	8	123	15	85	12	40
352	53	372	45	266	40	100
661	100	820	100	672	100	100
713		585		889		
1 374		1 405		1 561		

Les dossiers fermés

Le tableau 6 précise le nombre de dossiers de plainte menés à terme par la Commission de 1999 à 2001. La première partie indique le résultat final des plaintes signées soumises à la Commission pour décision. La deuxième signale le nombre de plaintes sans suite, c'est-à-dire les cas ayant nécessité une analyse substantielle de la part du personnel, mais où les plaignants ont finalement décidé de laisser tomber. Aucun formulaire n'a été signé relativement à ces plaintes, dont les dossiers ont été fermés d'un point de vue administratif sans qu'il y ait eu décision des commissaires.

La Commission a mené à terme le dossier de 1 561 plaintes en 2001, notamment des plaintes abandonnées avant la signature du formulaire et des plaintes signées devant faire l'objet d'une décision de la part des commissaires.

Ainsi, à la suite d'une plainte de harcèlement sexuel, le mis en cause a indemnisé financièrement la plaignante et accepté d'établir une politique de lutte contre le harcèlement afin d'éviter la répétition d'incidents semblables à l'avenir. Dans un autre cas, le plaignant affirmait s'être vu refuser une promotion du fait de sa race. Le mis en cause lui a remis une lettre d'excuses et s'est engagé à assurer la diversité de son milieu de travail et à donner à tous ses employés une formation visant à combattre le harcèlement.

La plupart des règlements conclus grâce à la médiation et à la conciliation prévoient des réparations pécuniaires, comme des dommages-intérêts généraux ou une indemnité pour préjudice moral ou encore le remboursement des frais juridiques et du salaire perdu. Outre ces mesures, de nombreux règlements comportent des mesures de réparation qui concernent directement les allégations formulées dans la plainte. En voici quelques exemples : la restitution d'avantages ou de crédits de congé annuel ou de maladie utilisés, le rétablissement ou le rajustement des droits d'ancienneté, et la prestation de services de counseling ou de recyclage professionnel. Parmi les autres mesures de réparation fréquentes, mentionnons la présentation de lettres d'excuses ou de références, des programmes de sensibilisation aux droits de la personne, la modification de politiques et de procédures, des changements aux dossiers du personnel et le recours aux mutations.

Tableau 5 Plaintes soumises à la conciliation en 2001			
Plaintes soumises à la conciliation	186	96	52 %
Résultats	Régliées	Non réglées	Taux de règlement

Au cours de la même période, la Commission a soumis 116 plaintes à la conciliation après enquête. Comme le montre le tableau 5, les conciliateurs ont traité 186 dossiers, y compris des plaintes soumises à la conciliation au cours d'années antérieures.

Tableau 4 Plaintes soumises à la médiation en 2001			
Plaintes soumises à la médiation	Résultats		Taux de règlement
	Règlées	Non réglées	
232	167	65	72 %

En 2001, 525 nouvelles plaintes ont été renvoyées à la médiation. Les parties acceptent de prendre part à ce processus volontaire dans à peu près la moitié des cas. Si elles refusent d'y participer, les dossiers sont confiés à un enquêteur. Au cours de l'année, le processus de médiation a été mené à terme dans 232 affaires (voir le tableau 4).

Il incombe toutefois à la Commission de protéger l'intérêt public lorsqu'elle traite les plaintes relatives aux droits de la personne. Médiateurs et conciliateurs doivent non seulement s'assurer que les règlements répondent aux objectifs personnels des parties, mais qu'ils abordent les problèmes de discrimination systémique connexes. Les règlements doivent donc prévoir tout changement de politique ou de procédure nécessaire à la satisfaction de l'intérêt public.

En 1998, la Commission a commencé à proposer aux plaignants et aux mis en cause un service de médiation préalable à l'enquête. La médiation comporte de nombreux avantages :

- Elle donne aux parties l'occasion de régler l'affaire rapidement. Il s'agit d'un processus volontaire auquel on peut mettre fin s'il ne répond pas aux besoins des parties.
- Les parties peuvent parvenir à une entente adaptée à leurs problèmes et à leurs besoins.
- Le processus peut aider à maintenir ou à redéfinir les liens. Il peut aussi contribuer à améliorer les communications, de sorte que les différends susceptibles de se produire plus tard puissent se régler dans un esprit de collaboration.

Tableau 3
Type d'allégation — Nouvelles plaintes
1999 à 2001

	1999		2000		2001	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Relatives à l'emploi (articles 7, 8 et 10)	1 230	62	894	65	1 003	58
Harcelement — emploi (article 14)	348	18	252	18	355	20
Relatives à des services (articles 5 et 6)	384	19	195	14	309	18
Disparité salariale (article 11)	9	1	13	1	30	2
Harcelement — services (article 14)	-	-	18	1	24	1
Représailles (article 14.1)	-	-	10	1	10	1
Propagande haineuse (article 13)	1	-	2	-	6	-
Adhésion syndicale (article 9)	7	-	8	-	2	-
Avis, affichage, symboles (article 12)	-	-	1	-	1	-
Total	1 979	100	1 393	100	1 740	100

La majorité des plaintes étaient motivées par de la discrimination reliée à l'emploi. Il s'agissait de plaintes pour traitement différentiel, refus de mesures d'adaptation, refus de donner un emploi ou congédiement. Le harcèlement dans l'emploi a fait l'objet de 355 plaintes en 2001, tandis que le harcèlement dans la prestation de services a été mentionné dans 24 plaintes.

Le règlement extrajudiciaire des différends

Aux termes de l'article 47 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la Commission peut charger un conciliateur d'en arriver au règlement d'une plainte de concert avec les parties en présence. On peut recourir à cette solution à n'importe quelle étape suivant le dépôt d'une plainte.

La Commission tente de régler des plaintes par la conciliation depuis sa création. Toutefois, elle ne le faisait généralement qu'à l'issue de l'enquête et après étude du rapport de l'enquêteur sur les faits en cause.

En 2001, la répartition des plaintes selon le motif de distinction a suivi le même schéma général que dans les dernières années : la déficience, le sexe et une combinaison des motifs de la race, de la couleur et de l'origine nationale ou ethnique sont les plus souvent cités. La déficience était en cause dans 37 % des nouvelles plaintes. La discrimination fondée sur le sexe a été mentionnée dans 23 % de l'ensemble des plaintes, et la race, la couleur et l'origine nationale ou ethnique, également dans 23 % des cas.

Le tableau 3 renseigne sur la nature des allégations contenues dans les nouvelles plaintes. Le nombre total d'allégations citées (1 740 en 2001) est supérieur à celui des plaintes reçues (1 485), parce que celles-ci comportaient parfois plus d'une allégation.

Tableau 2		Motifs de distinction illicite — Nouvelles plaintes		1999 à 2001	
		1999		2000	
		Nbre	%	Nbre	%
Deficience	600	34	524	38	673
Sexe	325	18	291	21	410
Origine nationale ou ethnique	250	14	132	10	218
Race	144	8	118	8	156
Age	134	8	113	8	101
Situation de famille	82	5	53	4	96
Religion	30	2	40	3	50
Couleur	114	6	40	3	47
Orientation sexuelle	42	2	39	3	38
Etat matrimonial	47	3	23	2	36
Etat de personne gracée	6	-	7	-	4
Total	1 774	100	1 380	100	1 829

Le tableau 2 montre la fréquence à laquelle chacun des onze motifs de distinction illicite a été cité dans les nouvelles plaintes déposées au cours des trois dernières années. Le nombre total de motifs cités (1 829 en 2001) est supérieur à celui des plaintes reçues (1 485), parce que celles-ci portent parfois sur plus d'un motif.

Les nouvelles plaintes

En 2001, la Commission a reçu 1 485 plaintes de discrimination fondée sur l'un des motifs de distinction illégitime énumérés dans la Loi et visant un employeur ou un fournisseur de services sous réglementation fédérale. Dans 574 cas, une enquête ou des efforts destinés à aider les parties à régler l'affaire ont été déclenchés après la signature de plaintes. Les autres affaires ont été abandonnées parce que les plaignants ont décidé de ne pas y donner suite ou que la situation a été réglée par d'autres moyens. Le nombre de plaintes signées est demeuré relativement constant au cours des cinq dernières années : 562 en 2000, 566 en 1999, 622 en 1998 et 643 en 1997.

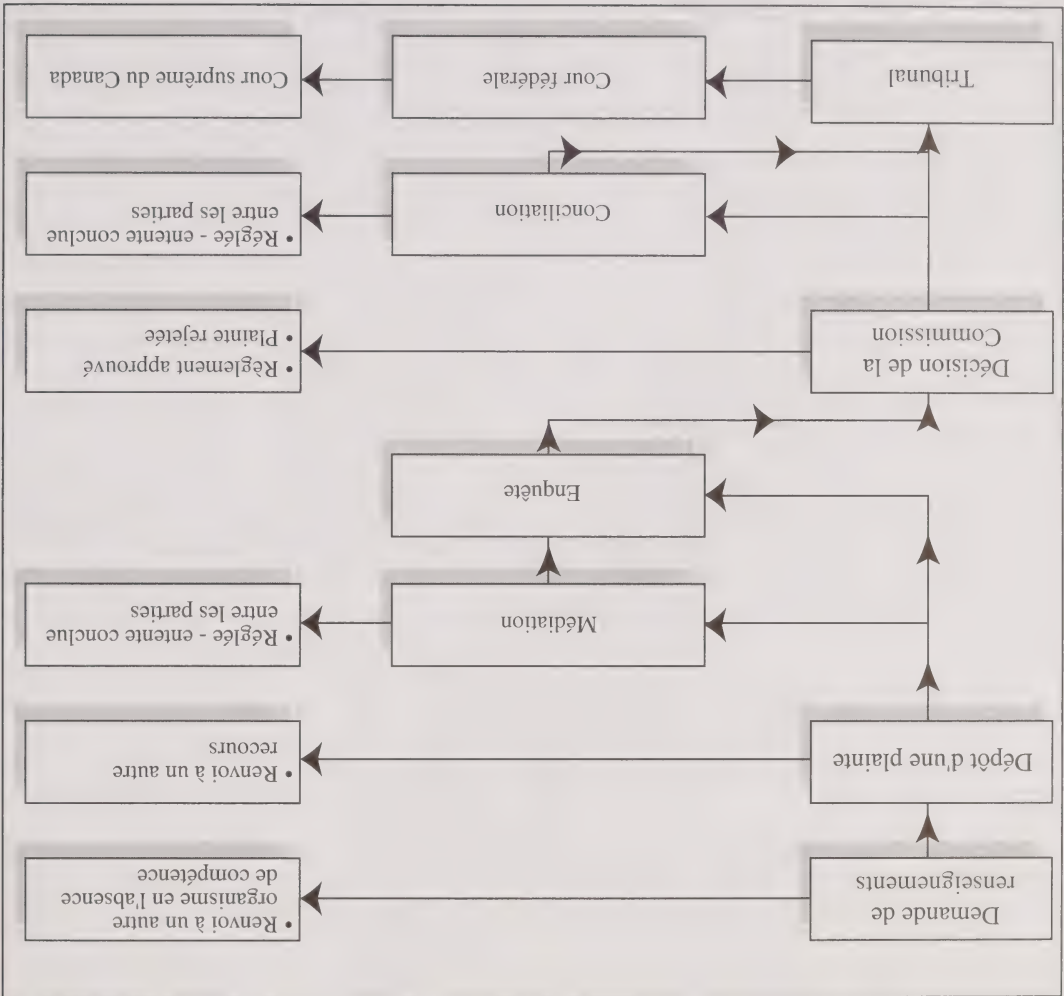
Le tableau 1 ci-dessous présente une ventilation des nouvelles plaintes déposées au cours des trois dernières années selon la province de résidence du plaignant. Les statistiques des tableaux portent sur l'année civile.

Tableau 1
Ventilation des nouvelles plaintes par province ou territoire
1999 à 2001

	1999		2000		2001	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Ontario	533	37	496	40	633	43
Québec	255	18	204	16	283	19
Colombie-Britannique et Yukon	196	14	123	10	164	11
Alberta, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut	91	6	127	10	118	8
Manitoba	95	7	78	6	97	7
Nouvelle-Écosse	85	6	80	7	85	6
Nouveau-Brunswick	61	4	45	4	42	3
Saskatchewan	69	5	54	4	41	3
Ile-du-Prince-Édouard	15	1	8	1	11	-
Terre-Neuve	30	2	16	1	2*	-
À l'étranger	-	-	7	1	9	-
Total	1 430	100	1 238	100	1 485	100

* Ce nombre inclut la plainte type d'un groupe de 998 plaintes déposées relativement à la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique. Ce programme gouvernemental vise à offrir des solutions de rechange au travail dans les pêcheries de Terre-Neuve. Les plaignants alléguent que les critères d'admissibilité à une retraite anticipée exercent une discrimination fondée sur l'âge.

Le processus de traitement des plaintes



Le traitement des plaintes

La Commission s'occupe des plaintes portant sur des actes allégués de discrimination liés aux onze motifs de distinction illicite énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* : la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience et l'état de personne handicapée. La plupart des plaintes déposées auprès de la Commission portent sur des allégations de discrimination relatives à la situation personnelle du plaignant. D'autres traitent d'allégations de discrimination, notamment salariale, qui visent des politiques ou des pratiques touchant de larges groupes de personnes.

Comme le prévoit la *Loi*, une plainte peut passer par un certain nombre d'étapes différentes, selon les circonstances de l'espèce. Le processus de traitement que peut suivre une plainte est illustré à la page suivante.

Certaines plaintes peuvent se régler assez rapidement, suivant la nature des allégations et l'empressement des parties à s'entendre. D'autres prennent plus de temps, surtout si elles nécessitent une enquête approfondie ou si la Commission décide, au terme de l'enquête, de désigner un conciliateur ou de renvoyer l'affaire au Tribunal canadien des droits de la personne pour un examen complémentaire. Le Tribunal est un organisme distinct et indépendant qui instruit les plaintes dont le saisit la Commission.

Prêcher par l'exemple

Pour toute institution, la critique publique est difficile. Mais l'autocritique l'est peut-être encore plus. En 2001, la Commission a été exposée aux deux. Résultat, elle est en voie de devenir une organisation plus forte et mieux en mesure de servir la population canadienne. Elle est aussi en train de créer un milieu de travail exemplaire pour tous ses employés.

L'examen introspectif que la Commission a réalisé en 2001 découle d'une évaluation indépendante du milieu de travail lancée par la présidente et comportant notamment un sondage des employés. Le taux de roulement élevé et d'autres indices des préoccupations des employés de la Commission à l'égard de leur milieu de travail ont suscité un examen minutieux des doléances et des moyens de redresser la situation.

Depuis, la Commission a lancé diverses initiatives visant à répondre aux besoins de ses employés. Parmi celles-ci figurent la restructuration des rapports hiérarchiques, la révision des politiques en milieu de travail et la création d'un conseil consultatif faisant appel à la participation des employés pour la mise en œuvre de solutions. Ces changements ont été bien accueillis, et la Commission est sûre qu'ils contribueront grandement à la transformer en un milieu de travail exemplaire.

Droit humain fondamentalement, la parité salariale reflète le principe selon lequel les hommes et les femmes devraient toucher une rémunération égale pour des fonctions équivalentes. Ce principe de non-discrimination salariale est bien établi dans le droit international en matière de droits de l'homme et est consacré dans plusieurs instruments internationaux relatifs à ces droits auxquels le Canada est partie.

La Commission traite des plaintes de disparité salariale depuis plus de vingt ans. Le système actuel s'est révélé inefficace pour plusieurs raisons. Entre autres, les plaintes entraînent généralement des contestations et des retards, et les employeurs qui ne font pas l'objet de plaintes ne sont pas tenus de prendre des mesures de parité salariale. De plus, la parité salariale tend à favoriser les travailleurs syndiqués qui disposent des ressources nécessaires pour engager des poursuites coûteuses, alors que leurs collègues non syndiqués en profitent rarement.

La Commission juge la réforme de la parité salariale tellement importante qu'elle a présentée au Parlement, en février 2001, un rapport spécial à ce sujet, en vertu d'un pouvoir rarement exercé que lui confère la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Intitulé *Le temps d'agir*, ce rapport demande des réformes fondamentales et propose des principes directeurs pour moderniser le système actuel. Parmi ceux-ci, il en est un d'une importance primordiale : la parité salariale doit être maintenue comme droit fondamental de la personne et être inscrite comme tel dans des mesures législatives dont l'application serait confiée à un organisme indépendant.

Le temps d'agir conclut que l'approche actuelle, qui se fonde sur les plaintes, ne convient pas vraiment à la lutte contre la disparité salariale. Il propose une approche différente qui encourage la collaboration entre les parties, réalise la parité salariale d'une manière globale et dans des délais raisonnables, minimise les coûts administratifs et maintient la parité salariale après coup.

La Commission s'est réjouie de la mise sur pied, en juin 2001, d'un groupe de travail chargé d'examiner les dispositions relatives à la parité salariale dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Elle est en contact avec le groupe de travail et attend avec impatience le règlement de ce dossier.

L'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

compétence en soutenant que l'immunité parlementaire protégeait le président de son examen. La Cour fédérale a rejeté cet argument, statuant que la portée de l'immunité ne s'étendait pas aux violations des droits de la personne. Elle clarifie ainsi la vaste étendue de la compétence de la Commission, qui, selon celle-ci, devrait se refléter dans les futures modifications à la Loi. La décision se trouve maintenant devant la Cour d'appel fédérale.

Outre sa responsabilité à l'égard de la Loi canadienne sur les droits de la personne, la Commission doit veiller à ce que les employeurs respectent les dispositions de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Celle-ci a pour objet d'assurer des chances égales d'emploi aux femmes, aux Autochtones, aux personnes handicapées et aux membres des minorités visibles. Alors que la Loi canadienne sur les droits de la personne repose en grande partie sur le dépôt de plaintes, la Loi sur l'équité en matière d'emploi est conçue de manière à s'assurer que les employeurs prennent des mesures proactives pour déterminer les secteurs de sous-représentation, puis pour supprimer les obstacles à l'emploi.

Jusqu'ici, la Commission a amorcé ou mené à bien la vérification de 215 employeurs de compétence fédérale, dans les secteurs public et privé. Cette vérification permet de s'assurer que les employeurs visés ont cerné les obstacles à l'emploi et adopté un plan pour les supprimer, y compris des objectifs et des mesures concrètes pour parvenir à l'égalité d'accès. Le processus en question s'étend habituellement sur plusieurs années. Cependant, la Commission espère voir, avec le temps, une diminution de la sous-représentation des quatre groupes à mesure qu'un nombre croissant d'employeurs non seulement se conformeront à la Loi, mais reconnaîtront que l'équité en emploi doit devenir un principe fondamental d'une saine gestion des ressources humaines.

Dans la nouvelle version de 1995, le Parlement a prévu un examen quinquennal de l'application de la Loi par un comité désigné ou établi par la Chambre des communes. Cette étude aura lieu en 2002. En vue de cet examen, la Commission se propose de consulter ses principaux partenaires sur des modifications éventuelles à la Loi. Elle a aussi commandé une évaluation indépendante de son programme de vérification. Selon la Commission, il serait utile que le Parlement élargisse certaines exigences de la Loi sur l'équité en matière d'emploi; il ne serait toutefois pas nécessaire, du moins pour l'instant, de changer radicalement d'approche. Le lecteur trouvera de plus amples renseignements à ce sujet dans le Rapport sur l'équité en matière d'emploi 2001.

mentalité selon laquelle les membres d'âge mûr ne devraient pas être promus. Cette décision vient confirmer le principe selon lequel, dans la plupart des cas, la capacité de faire le travail exigé devrait constituer le seul facteur déterminant en matière de promotion, dans les Forces canadiennes ou ailleurs.

La Loi canadienne sur les droits de la personne et la Loi sur l'équité en matière d'emploi régissent l'ensemble des activités de la Commission. Or, il faut absolument actualiser ces deux lois et les rendre efficaces pour faire progresser l'égalité. Voici quelques-uns des défis qui se posent au gouvernement à cet égard.

Une refonte en profondeur de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* s'impose depuis longtemps. La Commission soulève cette question dans ses rapports annuels depuis plus de dix ans. La *Loi* ne lui donne tout simplement pas les pouvoirs dont elle a besoin pour lutter efficacement contre toutes les manifestations de la discrimination et elle n'est pas dotée de moyens efficaces de prévenir celle-ci.

La Commission s'est réjouie de la nomination, par le gouvernement, du juge Gérard La Forest à la présidence d'un comité de révision de la *Loi*. Celui-ci a publié son rapport en juin 2000. Comme elle l'a signalé dans son rapport de l'année 2000, la Commission n'est pas nécessairement d'accord avec toutes les recommandations du Comité. Mais il fait peu de doute que cette initiative a produit une analyse sérieuse et essentielle de quelques-uns des principaux problèmes posés par la *Loi* et de différents moyens de les résoudre.

Lors de la publication du rapport du Comité, la ministre de la Justice de l'époque avait dit que le document serait étudié soigneusement. Bien entendu, une étude minutieuse est importante, mais la modification de la *Loi* l'est tout autant. Plus d'un an et demi après, le gouvernement n'a toujours pas indiqué comment il entend harmoniser la *Loi* avec les réalités d'aujourd'hui.

Une décision rendue en décembre 2001 par la Cour fédérale du Canada a confirmé l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* aux employés de la Chambre des communes. L'affaire portait sur une plainte de discrimination raciale déposée par l'un de ces employés contre Gilbert Parent, président de la Chambre à l'époque. Avant que le Tribunal puisse entendre la preuve sur le fond du litige, les avocats de la Chambre des communes ont contesté sa

Questions d'ordre législatif

LA REFONTE DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

D'après la Commission, les arguments selon lesquels l'abolition de l'âge obligatoire de la retraite priverait les jeunes d'emplois dont ils ont grandement besoin sont plutôt minces. La plupart des Canadiens travaillent fort toute leur vie et, dans la très grande majorité des cas, ils ne demandent pas mieux que de prendre leur retraite dès que possible. Le problème n'est pas que des milliers de personnes veulent travailler même passé l'âge de 70 ou de 80 ans, mais plutôt qu'il faudrait donner la possibilité de continuer à exercer un métier au petit nombre de gens qui peuvent et souhaitent le faire, pour quelque raison que ce soit.

Il est à espérer qu'une décision rendue en octobre 2001 dans une cause en Colombie-Britannique suscite le réexamen qui s'impose de la question de la retraite obligatoire. Dans l'affaire *Greater Vancouver Regional District Employées' Union c. Greater Vancouver Regional District*, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a évoqué les changements importants survenus au cours des onze années qui ont suivi l'arrêt de la Cour suprême du Canada favorable à la retraite obligatoire. Elle a indiqué que l'incidence des politiques relatives à la retraite obligatoire sur d'autres droits à l'égalité et sur la mobilité de la main-d'œuvre est devenue un enjeu social majeur. Elle a ajouté que les faits de nature sociale et législative dont on dispose maintenant mettent peut-être en question le degré auquel les tribunaux devraient s'en remettre à des décisions d'ordre législatif prises il y a plus de dix ans. À son avis, l'enjeu est certainement d'importance nationale. La Cour a aussi signalé que, dans deux pays industrialisés, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, une loi a aboli la retraite obligatoire.

Les rapports entre l'âge et les possibilités de promotion au sein des Forces canadiennes ont fait l'objet d'une importante décision du Tribunal en décembre 2001. George Morris était un militaire de longue date au rendement exemplaire. En 1990, à l'âge de 46 ans, il s'était qualifié pour une promotion au grade d'adjudant-maître. La promotion attendue ne s'est toutefois jamais concrétisée, car, comme le Tribunal l'a établi, les Forces ont estimé qu'il était trop vieux. Après avoir conclu que ces dernières avaient exercé contre M. Morris une discrimination fondée sur l'âge, le Tribunal leur a ordonné de le promouvoir au grade d'adjudant-maître avec effet rétroactif au 1^{er} septembre 1993. Il a aussi prescrit le versement au plaignant de la différence entre le salaire qu'il touchait et celui qu'il aurait reçu s'il avait été adjudant-maître. Enfin, les Forces devaient lui verser une indemnité pour ne pas l'avoir promu et lui payer une somme de 3 000 \$ pour préjudice moral et perte de dignité. En rendant sa décision, le Tribunal a conclu qu'il existait, dans l'armée, une

On prévoit que, dans 20 ans, près de 20 % des Canadiens seront âgés de 65 ans ou plus et qu'il y aura autant de personnes âgées que d'enfants au pays. L'accroissement de la longévité est certes une bonne chose, mais elle lance aussi de nouveaux défis.

Certains de ces défis, que le Canada doit relever à l'instar d'autres pays industrialisés, constitueront le centre d'intérêt d'une grande conférence des Nations Unies qui se déroulera en avril 2002 en Espagne. La deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement examinera un projet de stratégie internationale dans ce domaine. Il est dit dans ce document que les personnes âgées devraient avoir la possibilité de poursuivre leurs activités rémunératrices aussi longtemps qu'elles le désirent et tant qu'elles sont en mesure de les assumer. On y recommande des mesures à prendre pour que cet objectif devienne une réalité pour les travailleurs âgés qui souhaitent ou qui doivent continuer à occuper un emploi salarié.

Les préparatifs de l'Assemblée mondiale donnent l'occasion de discuter, au Canada, des politiques et des pratiques actuelles relatives aux aînés. L'une des questions qui méritent une attention particulière est la disposition de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui permet aux employeurs relevant de la compétence fédérale de forcer les employés à quitter la population active à un âge donné. Bien que l'administration fédérale ait aboli la retraite obligatoire pour ses employés en 1986, la *Loi* permet encore aux employeurs du secteur privé assujettis à la réglementation fédérale de l'imposer.

En 1990, la Cour suprême du Canada a affirmé que la retraite obligatoire n'allait pas à l'encontre de la *Charte des droits et libertés*. Par conséquent, bien que ce genre de discrimination fondée sur l'âge ait été aboli dans certains secteurs, il est encore bel et bien permis au Canada. La Commission doit souvent dire à des Canadiens qui sont forcés de quitter leur emploi du simple fait qu'ils ont atteint un âge établi pour la retraite qu'elle ne peut accepter leur plainte de discrimination.

À plusieurs reprises, la Commission a réitéré son point de vue : dans la plupart des cas, le seul critère admissible pour refuser d'embaucher quelqu'un devrait être son incapacité de faire le travail. L'âge n'a rien à voir dans tout cela. Il est vrai, bien sûr, qu'en vieillissant, les personnes risquent d'être moins en mesure de faire certains travaux ou d'exécuter des tâches précises. Néanmoins, un employé ne devient pas automatiquement incompetent le jour de son 65^e anniversaire de naissance.

Les personnes transgenres

Néanmoins, il est tout aussi vrai que beaucoup de gays et lesbiennes du Canada vivent aujourd'hui dans des unions de longue durée, prennent soin l'un de l'autre et élèvent des familles ensemble. Ils ont droit au respect et à la dignité, et la loi devrait reconnaître leurs couples au même titre que les couples hétérosexuels.

En août 2001, le Tribunal canadien des droits de la personne a rendu une importante décision qui aide à éclaircir les droits des transsexuels. La plaignante, Synthia Kavanagh, détenue dans une prison fédérale pour hommes, soutenait que le Service correctionnel du Canada avait exercé, à son égard, une discrimination fondée sur le sexe et la déficience en ne tenant pas compte de ses besoins.

M^{me} Kavanagh estimait être une femme prise dans un corps d'homme. Avant qu'elle ne change de sexe à la suite d'une chirurgie, les dirigeants du secteur correctionnel ont refusé de la transférer dans un établissement pour femmes, ont mis fin à son hormonothérapie et ne lui ont pas donné l'autorisation de subir une intervention prévue.

Avant que l'affaire ne soit soumise au Tribunal, le Service correctionnel a accepté de régler la situation. M^{me} Kavanagh a obtenu la permission de subir l'intervention chirurgicale à ses frais et se trouve maintenant dans un établissement pour femmes. Il restait à déterminer comment le Service correctionnel allait traiter les cas semblables à l'avenir. L'étude du Tribunal a porté sur cette question.

Le Tribunal a statué que le refus de placer les personnes transsexuelles au stade pré-opératoire dans des établissements correspondait au sexe cible était raisonnable, étant donné la réalité de la vie en prison. Il a toutefois observé que cela ne réduisait en rien la nécessité de tenir compte, dans toute la mesure du possible, des besoins des détenus transsexuels, notamment en les protégeant contre les agressions et le harcèlement sexuels. Le Tribunal a également jugé inacceptable le refus systématique d'autoriser les détenus à subir des chirurgies pour changement de sexe, parce que cela revenait à exercer contre les personnes transsexuelles une discrimination fondée sur le sexe et la déficience. Il a ordonné au Service correctionnel de réviser sa politique, en consultation avec la Commission, pour donner accès à ce genre d'opération lorsque des experts médicaux en identité sexuelle le jugent indiqué. Le Service correctionnel demande un contrôle judiciaire de la décision du Tribunal.

Au cours de la dernière décennie, de remarquables progrès ont été accomplis en ce qui a trait à la reconnaissance des droits des gais et des lesbiennes. Il y a dix ans, la plupart des lois sur les droits de la personne, y compris la loi fédérale, n'interdisaient pas la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Le versement de pensions et de prestations de maladie aux conjoints de même sexe était une rareté. Des lois fédérales et provinciales privaient ceux-ci des avantages offerts aux couples hétérosexuels, comme les crédits d'impôt. Presque tout a changé pour le mieux.

Un problème important subsiste cependant : celui du mariage. En octobre 2001, dans l'affaire *Egale Canada Inc. c. Canada*, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a rendu une décision sur une contestation, fondée sur la Constitution, de l'interdiction du mariage aux couples hétérosexuels. La Cour a reconnu qu'il était discriminatoire de nier à ceux-ci le droit de se marier. Elle a toutefois ajouté que la discrimination était acceptable parce que le mariage était une institution « profondément enracinée », établie pour servir de structure à l'éducation des enfants. À son avis, il revient aux législateurs et non aux juges de trancher la question. Le jugement a été porté en appel fin 2001. À l'automne de la même année, des tribunaux de l'Ontario et du Québec ont été saisis d'affaires semblables.

En 2000, le Parlement a adopté une loi qui accorde aux conjoints de même sexe un traitement identique à celui des couples hétérosexuels légalement mariés ou en union de fait, et ce, pour tout ce qui touche le droit fédéral. Cependant, le législateur a ajouté une disposition selon laquelle la loi ne changeait pas « le sens du terme “mariage”, soit l'union légitime d'un homme et d'une femme à l'exclusion de toute autre personne ».

En Nouvelle-Écosse, une loi récente permet l'enregistrement des « partenariats domestiques » des couples hétérosexuels. D'autres provinces envisagent des modifications législatives semblables. Au début de 2002, la Commission du droit du Canada a publié un rapport dans lequel on peut lire : « Il n'y a aucune justification pour maintenir les distinctions courantes entre les unions conjugales hétérosexuelles et hétérosexuelles. [...] Si les gouvernements doivent continuer à maintenir une institution appelée le mariage, ils ne peuvent le faire de manière discriminatoire. »

La Commission est d'accord. Elle reconnaît et respecte le fait que, pour beaucoup, le mariage est un sujet délicat qui est étroitement lié à des croyances religieuses et à des pratiques culturelles fortement

Le harcèlement sexuel au travail est justement l'un des problèmes à l'égard desquels il faut demeurer vigilant. Les plaintes de harcèlement sexuel sont encore trop fréquentes.

Grâce à la médiation, nombre d'entre elles sont réglées, notamment par la présentation d'excuses, par l'octroi de dommages pour préjudice moral et par le rétablissement des crédits de congé de maladie ou annuel qui ont été pris en raison d'une maladie provoquée par le stress découlant du harcèlement.

Le redressement de la situation de la victime constitue une réparation essentielle, mais il est tout aussi important que les organisations s'engagent à prévenir la répétition du harcèlement. Dans un cas, une organisation a accepté de donner une formation relative au harcèlement à l'ensemble des cadres, des superviseurs et des membres du personnel d'exécution qui n'en avaient pas reçu au cours de l'année précédente. Dans d'autres, les organisations ont accepté de collaborer avec la Commission à l'instauration d'une politique efficace de lutte contre le harcèlement.

L'absence, chez les employeurs, de politiques de lutte contre le harcèlement et de mécanismes de redressement efficaces demeure une source de préoccupation. Frustrés, de nombreux employés s'adressent à la Commission parce que leur organisme n'a pas de politique prévoyant la tenue rapide d'enquêtes internes impartiales sur les plaintes de harcèlement. Ailleurs, le problème ne tient pas à la politique, mais au fait que les gestionnaires ne comprennent pas qu'ils doivent prendre le harcèlement au sérieux et observer la marche à suivre prévue dans la politique.

L'une des décisions rendues au cours de la dernière année par le Tribunal canadien des droits de la personne concerne le présumé harcèlement d'une étudiante par son superviseur alors qu'elle travaillait pour un employeur fédéral pendant l'été. Le Tribunal a conclu que l'étudiante avait perdu son année d'études et avait dû suivre une thérapie à cause du harcèlement. Il a ordonné la présentation d'excuses, le remboursement des frais de justice et une formation en droits de la personne pour les superviseurs. Il a également ordonné au superviseur en cause de payer une indemnité pour perte de salaire et la pénalité maximale prévue pour préjudice moral. Cette affaire montre bien que le harcèlement peut non seulement mener à des sanctions disciplinaires, mais aussi avoir une incidence financière directe sur le harcelé.

La plaignante, M^{me} McAllister-Windor, a dû, par ordre de son médecin, garder le lit pendant sa grossesse et a reçu 15 semaines de prestations de maladie à ce moment-là. Lorsqu'elle a demandé des prestations de maternité et des prestations parentales après la naissance, on lui a dit qu'elle était admissible à 15 semaines de prestations de maternité, mais non à 10 semaines de prestations parentales. Par conséquent, elle n'a pas pu demeurer dix semaines à la maison avec son bébé, congé auquel elle aurait eu droit autrement si elle n'avait pas été malade durant sa grossesse. Le tribunal a conclu que, bien que le paragraphe 11(5) de la *Loi sur l'assurance-chômage* « énonce, à première vue, une règle neutre, il a non seulement un effet disproportionné mais également un effet préjudiciable uniquement sur les femmes enceintes [...] ».

Le Tribunal a déclaré que le paragraphe en question établissait une discrimination fondée sur le sexe et la déficience. Il a ordonné à Développement des ressources humaines Canada de cesser d'appliquer les dispositions en cause. L'exécution de l'ordonnance a été suspendue pour une période de 12 mois, afin de permettre à Développement des ressources humaines Canada de consulter la Commission quant aux mesures à prendre pour éviter que les mêmes problèmes ou des problèmes semblables se produisent à nouveau à l'avenir. Cette période permettrait aussi au Parlement de régler la question de la manière qu'il juge appropriée.

Au cours de l'année écoulée, les plaintes liées à la grossesse concernaient, outre les effets discriminatoires de certaines lois, des gestes comme le harcèlement, le licenciement, le refus d'embaucher ou le non-renouvellement du contrat de femmes qualifiées. Trop souvent, les employeurs ne tiennent pas compte des besoins des employées enceintes en ne modifiant ni leurs fonctions, ni leurs heures de travail, ni l'environnement.

Aucune organisation ne peut se permettre de se passer des talents de son personnel féminin à cause d'attitudes périmées, de l'imposition de normes plus élevées pour les femmes ou de l'absence de mesures d'adaptation. Il incombe aux employeurs d'examiner attentivement les stéréotypes et les idées erronées qui subsistent, et de créer des milieux de travail exempts de discrimination fondée sur le sexe.

La discrimination fondée sur le sexe grossesse

En général, selon ce critère, une personne serait exclue si le coût prévu des services de santé et des services sociaux dont elle est susceptible d'avoir besoin dépassait le coût moyen des services semblables offerts à tous les Canadiens au cours d'une période de cinq ans. Ce coût est actuellement de 2 800 \$ par an. En réalité, cela signifie que les personnes ayant une déficience pourraient se voir interdire d'immigrer simplement parce qu'elles coûteraient au système de soins de santé plus de 14 000 \$ sur 5 ans.

L'injustice du critère du fardeau excessif a été mise en évidence dans une affaire dont la Cour fédérale du Canada a été saisie au début de 2002. Angela Chesters est mariée à un Canadien. Elle est très instruite, parle plusieurs langues et a toujours travaillé. Par ailleurs, elle souffre de sclérose en plaques et se déplace en fauteuil roulant. Quand M^{me} Chesters a présenté une demande de résidence permanente, celle-ci a été rejetée parce que la candidate aurait imposé un fardeau excessif sur le système de soins de santé canadien. Le cas de M^{me} Chesters illustre la tendance, encore trop courante, de se concentrer sur la déficience et d'ignorer la personne derrière celle-ci.

Depuis l'adoption de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* il y a près de 25 ans, la condition féminine s'est sensiblement améliorée au Canada. Il est toutefois frappant que plus d'une plainte sur cinq reçue par la Commission au cours de la dernière année concernait la discrimination sexuelle. C'est là un signe que nous ne pouvons nous reposer sur nos lauriers en matière d'égalité des sexes, ni croire que la bataille a été gagnée. Fait peut-être étonnant, le pourcentage de plaintes de discrimination sexuelle, loin de diminuer au cours des trois dernières années, a légèrement augmenté. Par ailleurs, les plaintes reçues sont plus complexes. La discrimination est souvent subtile : elle peut se cacher dans des lois, des systèmes ou des mesures qui, à première vue, semblent justes et raisonnables.

Le Tribunal canadien des droits de la personne s'est penché sur ce genre de discrimination subtile lorsqu'il a été saisi d'une plainte relative aux rapports entre les prestations de maladie et les prestations de maternité versées en vertu du régime d'assurance-emploi. L'affaire, *McAllister-Windsor c. Développement des ressources humaines Canada*, visait essentiellement le paragraphe 11(5) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (remplacée par la *Loi sur l'assurance-emploi*) qui interdisait le « cumul » des prestations. Elle empêchait quiconque de recevoir des prestations pour des raisons particulières pendant plus de 30 semaines par période de prestations. Les prestations de maternité, les prestations parentales et les prestations de maladie font partie de cette catégorie.

d'organismes privés et publics ont présentée des mémoires. Comme on pouvait s'y attendre, les points de vue varient énormément. Les employeurs soutiennent que les tests sont essentiels au maintien d'un milieu de travail sûr, alors que d'autres intervenants avancent qu'ils constituent une intrusion inutile dans la vie des travailleurs. La Commission espère publier, au cours de la première partie de 2002, une politique révisée sur le dépistage des drogues qui tienne compte de ces observations.

Dans son rapport annuel de 2000, la Commission a commenté le projet du gouvernement visant à imposer aux immigrants le dépistage obligatoire du VIH et à exclure tous les séropositifs. Elle a exprimé l'avis que cette mesure ne saurait être justifiée aux chapitres de la santé et des coûts, et qu'elle aggraverait inutilement la stigmatisation des personnes vivant avec le VIH.

À la suite des inquiétudes exprimées par la Commission et d'autres intéressés, le gouvernement a annoncé que le dépistage serait imposé à toutes les personnes de la catégorie des immigrants indépendants, mais que les individus dont le résultat serait positif ne se verraient pas nécessairement interdire l'entrée au Canada. Il s'agit là d'un pas dans la bonne direction, mais il ne règle pas tous les problèmes engendrés par la proposition.

Selon la Commission, chaque candidat à l'immigration devrait avoir le droit à une évaluation personnalisée qui tienne compte de tous les facteurs pertinents, y compris les avantages économiques, sociaux et culturels à long terme pour le Canada. Cette approche est compatible avec la jurisprudence récemment établie par la Cour suprême du Canada, qui souligne la nécessité de faire en sorte que la dignité inhérente des personnes ayant une déficience soit toujours respectée et que les politiques, programmes et services gouvernementaux répondent à leurs besoins.

La question du dépistage obligatoire est étroitement liée à celle, plus vaste, de la non-admissibilité pour des raisons médicales, qui inquiète la Commission depuis longtemps. La nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* règle ce dernier problème dans une certaine mesure, en prévoyant que les membres de la catégorie des parents et les réfugiés ne seront pas assujettis au critère de la non-admissibilité. On continue toutefois de craindre que le critère proposé du « fardeau excessif » n'exerce une discrimination contre d'autres immigrants.

LE DÉPISTAGE OBLIGATOIRE DU VIH

La Commission se préoccupe depuis longtemps de l'incidence, sur les droits de la personne, du dépistage des drogues au travail, surtout lorsqu'il s'agit de postes critiques pour la sécurité. La sécurité publique constitue un enjeu crucial, mais il en est de même pour le respect de la vie privée et des droits humains des employés soumis à ce qu'on appelle irrévérencieusement la « surveillance urinaire ».

Bien entendu, un employeur a un intérêt légitime, voire l'obligation, de déterminer que ses employés sont en mesure d'accomplir, en toute sécurité et efficacement, les tâches qui leur sont confiées. Les preuves scientifiques indiquent toutefois que le dépistage des drogues ne permet pas d'atteindre cet objectif. Les tests existants ne peuvent que signaler la consommation antérieure de drogues. Ils ne sont pas en mesure de révéler le degré d'affaiblissement des capacités, la quantité de drogue consommée, ni le moment de l'utilisation. Les tests de dépistage ne constituent donc pas un moyen fiable d'établir l'aptitude d'une personne à s'acquitter des exigences ou des fonctions essentielles de son poste.

La dépendance à la drogue, tout comme l'alcoolisme, est un état pathologique englobé dans la définition de « déficience » édictée dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les cours de justice et les tribunaux des droits de la personne ont clairement établi que le recours, par un employeur, à un test de dépistage positif de la drogue pour renvoyer un employé ou prendre des mesures disciplinaires à son égard risque de constituer une discrimination fondée sur la déficience.

La politique publiée par la Commission en 1999 prévoit le recours au dépistage dans des circonstances limitées, par exemple quand il n'existe pas d'autres moyens possibles d'évaluer le rendement au travail des titulaires de postes critiques pour la sécurité. Toutefois, une décision rendue en 2000 par la Cour d'appel de l'Ontario a remis en question même cette forme limitée de dépistage. Dans l'affaire *Entrop c. Imperial Oil*, la Cour a conclu que le dépistage de la drogue effectué au hasard ou avant l'embauche est discriminatoire et qu'aucun facteur prépondérant ne peut justifier son utilisation par un employeur. Elle a appliqué le critère établi par la Cour suprême du Canada dans les arrêts *Meiorin* et *Grismer*.

En partie du fait de cette évolution de la scène judiciaire, la Commission a décidé de réexaminer sa propre politique et de consulter la population sur le dépistage des drogues. Une vingtaine d'employeurs, de syndicats, de groupes professionnels et

En 1999, dans les arrêts *Meiorin* et *Grismer*, la Cour suprême du Canada a dit clairement que, lorsqu'il s'agit de déterminer l'aptitude d'un employé au travail, celle-ci doit être évaluée en fonction de normes qui tiennent compte des capacités uniques et de la dignité inhérente de chaque personne. L'évaluation doit comprendre un examen des mesures d'adaptation non susceptibles d'imposer une contrainte excessive à l'employeur. En 2001, deux importantes décisions du Tribunal canadien des droits de la personne ont aidé à mieux définir l'obligation d'adaptation.

Dans l'affaire *Irvine c. Forces armées canadiennes*, le plaignant, qui avait 29 ans d'ancienneté au sein des Forces canadiennes, a été relevé de ses fonctions après une crise cardiaque. Les Forces ont soutenu que tous leurs membres devaient être « prêts à se battre » en tout temps et que, sinon, ils n'avaient pas de place dans leurs rangs. Après avoir appliqué les critères juridiques énoncés dans les arrêts *Meiorin* et *Grismer*, le Tribunal a conclu que les Forces avaient exercé une discrimination contre M. Irvine parce qu'elles n'avaient pas pris de mesures d'adaptation à son égard, par exemple en l'affectant à un poste au Canada. Les Forces canadiennes ont demandé un contrôle judiciaire de la décision.

Dans la seconde affaire, *Stevenson c. Service canadien du renseignement de sécurité* (SCRS), un agent de renseignement professionnel qui avait 25 ans d'ancienneté et des antécédents professionnels exemplaires a été forcé de quitter son emploi. À cause d'une dépression reliée à son travail, il avait demandé l'annulation ou le report d'une mutation. Appliquant de nouveau le critère établi par la Cour suprême du Canada, le Tribunal a conclu qu'après avoir reçu une évaluation médicale négative de l'état de M. Stevenson, l'employeur n'a pas essayé de tenir compte de la situation de celui-ci, par exemple, en réévaluant la nécessité de la mutation. Le Tribunal a ordonné au SCRS de verser à M. Stevenson une indemnité pour tout le salaire perdu de même que 5 000 \$ pour préjudice moral et perte de dignité, et de réviser ses politiques du personnel en consultation avec la Commission. Le SCRS a demandé un contrôle judiciaire de la décision.

Ces deux affaires confirment la nécessité, pour les employeurs, de se doter de politiques et de mécanismes exhaustifs en matière de mesures d'adaptation au travail.

Une nouvelle loi ontarienne, la *Loi de 2001 sur les personnes*

handicapées de l'Ontario, donne une idée de la façon dont peut être appliquée une nouvelle approche des droits des personnes

handicapées. Cette loi prévoit l'établissement de normes

d'aménagement sans obstacles afin de favoriser l'accessibilité aux

édifices et aux transports en commun. Toutes les institutions

gouvernementales, y compris les municipalités, les conseils scolaires

et les hôpitaux, doivent maintenant publier des plans annuels sur les

mesures prises pour supprimer les obstacles à l'accès et à l'emploi.

Elles sont aussi obligées de constituer des comités consultatifs de

l'accessibilité. Un organisme spécial a été créé pour conseiller le

gouvernement de l'Ontario sur les questions relatives à l'accessibilité.

Des défenseurs des droits de la personne ont critiqué la *Loi* pour

l'absence d'objectifs clairs et de mécanismes d'application, et pour le

caractère volontaire de son observation. Malgré cela, il s'agit, au

Canada, du premier exemple de loi visant à supprimer les obstacles

qui repose sur des normes.

De son côté, la Commission canadienne des droits de la personne est en train d'étudier les modalités d'application possibles de normes, de directives ou de codes de conduite à l'échelon fédéral. Elle poursuivra ses travaux en 2002 et réfléchira à des questions comme les suivantes : Quels genres de normes devrait-on établir? À qui incomberait la supervision du processus? À l'État, à la Commission ou, comme c'est le cas aux États-Unis, à un organisme indépendant? Comment devrait-on assurer le respect des normes?

La Commission participe déjà à l'élaboration de normes, mais d'une manière limitée. Un de ses représentants fait partie du comité de l'Association canadienne de normalisation (maintenant connue sous le nom de CSA International) qui est chargé d'établir des lignes directrices nationales sur l'aménagement pour accès facile. La Commission a aussi pris part à l'élaboration de la nouvelle norme de la CSA sur les guichets automatiques bancaires qui a été publiée en février 2001. En août, la présidente a écrit aux chefs de la direction de toutes les grandes banques pour les encourager à rendre l'ensemble de leurs guichets automatiques conformes à la norme dès que possible.

À la longue, la nouvelle norme rendra plus accessibles les guichets automatiques des banques, mais la multiplication récente de guichets appartenant à des indépendants est un sujet de préoccupation. La plupart de ces appareils ne semblent pas respecter même les exigences les plus fondamentales en matière d'accessibilité.

en vue de régler les problèmes des Innus, mais qu'ils ont été trop lents et, dans certains cas, insuffisants.

Les Canadiens ayant une déficience doivent constamment affronter des obstacles. Qu'il s'agisse d'un seuil de porte trop élevé pour une personne en fauteuil roulant, de l'absence de publications en braille ou en gros caractères ou encore de mesures insuffisantes en matière de fiscalité et de sécurité sociale, il arrive trop souvent que les personnes ayant une déficience ne soient pas traitées comme des citoyens à part entière au sein de la société canadienne.

La croyance selon laquelle l'adaptation aux besoins des personnes handicapées doit être un geste de bonne volonté analogue à un acte de charité est encore répandue. En fait, l'adaptation est un droit fondamental garanti par la loi et confirmé par la Cour suprême du Canada. Tout comme nous ne supportons plus qu'un employeur refuse d'embaucher des femmes parce que son lieu de travail ne leur « convient » pas, nous ne devrions plus tolérer que les personnes ayant une déficience se voient refuser des possibilités d'emploi à cause de l'absence de mesures qui leur permettraient de réussir.

LA SUPPRESSION DES OBSTACLES

Pour les victimes d'une discrimination fondée sur leur déficience, le système de traitement des plaintes relatives aux droits de la personne ne constitue pas nécessairement la solution. Les plaintes portent généralement sur des cas particuliers, par exemple l'inaccessibilité d'un bureau aux personnes qui se déplacent avec des béquilles ou le fait qu'un employeur n'a pas pris les mesures d'adaptation voulues à l'endroit d'une personne ayant une difficulté d'apprentissage. La suppression des obstacles un par un, étape par étape ou, pour ainsi dire, rampe par rampe, n'est pas le meilleur moyen de créer un monde facilement accessible et inclusif.

C'est cette incapacité du système de traitement des plaintes à parvenir à une suppression globale des obstacles qui pousse gouvernement et commissions des droits de la personne à envisager de plus en plus des solutions de rechange à ce problème. L'une d'elles consiste à établir des normes ou des directives de base sur l'accessibilité et sur la suppression des obstacles, comme celles qui figurent dans l'*Americans with Disabilities Act* en vigueur aux États-Unis. Dans son rapport de juin 2000, le Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a recommandé que le gouvernement fédéral adopte une approche fondée sur des normes pour aborder les questions relatives à la déficience et d'autres dossiers concernant les droits de la personne. Toutefois, tel qu'il est mentionné ailleurs dans le présent rapport, le gouvernement n'a pas donné suite à cette recommandation jusqu'à présent.

Déjà la Commission royale sur les peuples autochtones avait déconseillé cette dernière solution, quand elle a recommandé au gouvernement d'adopter une stratégie globale de 25 ans pour le développement politique, social et économique des collectivités des Premières Nations. Lorsque la Commission royale a publié son rapport en 1996, la Commission canadienne des droits de la personne a demandé au gouvernement d'en étudier soigneusement les recommandations et de donner suite aux plus importantes sans tarder. Certaines ont été mises en œuvre, mais de nombreuses autres demeurent lettre morte depuis plus de cinq ans.

À la fin de l'année, le processus de consultation étant terminé, le gouvernement s'appropriait à rédiger un avant-projet de loi qui ferait l'objet de nouvelles consultations, puis d'un examen par le Parlement. La Commission espère que le gouvernement et les dirigeants autochtones profiteront de cette nouvelle étape du processus pour nouer un dialogue plus fructueux sur les modalités de la gouvernance et sur des enjeux plus vastes.

La situation des Innus du Labrador illustre d'une manière troublante certains des plus graves problèmes auxquels font face les peuples autochtones du Canada. Ces dernières années, les Innus se sont efforcés de préserver leurs valeurs traditionnelles et leur attachement profond à la terre, tout en essayant de tirer profit du développement commercial de leur territoire. Tandis qu'ils tentaient de régler, après plusieurs décennies, leur revendication territoriale sur une grande partie du Labrador, ils ont lutté, sans succès, contre l'utilisation de leurs terres pour des vols d'essai à basse altitude de superpersonnes de combat de l'OTAN. De leur propre aveu, les Innus sont devenus un peuple profondément troublé aux prises avec des problèmes qui compromettent la santé des individus et le bien-être des collectivités. En 1993, la Commission s'est intéressée de près à la situation des Innus pour la première fois lorsqu'elle a entrepris une étude spéciale des doléances qui lui avaient été présentées concernant la façon dont ils étaient traités par l'État fédéral. Elle a alors constaté que celui-ci ne s'était pas acquitté de ses obligations constitutionnelles et morales envers les Innus, et a recommandé diverses mesures pour redresser la situation.

Pendant l'année qui vient de s'écouler, la Commission a amorcé un examen de suivi afin de déterminer les mesures prises pour améliorer le sort des Innus depuis la publication du rapport original. Les résultats de cet examen seront rendus publics en 2002. À ce moment-ci, on peut affirmer avec certitude que des progrès ont été accomplis

La Commission demande depuis longtemps l'abrogation de la *Loi* et son remplacement par un texte plus utile et plus moderne qui permette aux Premières Nations de s'administrer d'une manière efficace et responsable. L'entente est presque unanime sur ce point, tant parmi les dirigeants autochtones que parmi les décideurs gouvernementaux. Le consensus est toutefois beaucoup plus difficile à atteindre sur les moyens de parvenir à la fin souhaitée.

Dans les années 1980, l'État a reconnu que l'autonomie gouvernementale constituait un droit inhérent et a entrepris la négociation, avec les Premières Nations, d'ententes individuelles ou collectives d'autonomie gouvernementale. L'intention était la suivante : la *Loi sur les Indiens* disparaîtrait à la longue, à mesure de l'accession des collectivités à des régimes d'autonomie gouvernementale. Ce n'est toutefois pas ce qui s'est produit, parce que, même si les négociations n'ont cessé de se poursuivre, peu d'ententes ont été conclues.

L'échec des négociations sur l'autonomie gouvernementale constitue en soi un problème qu'il faut régler rapidement. Entre-temps, le gouvernement doit aussi décider du sort de la *Loi sur les Indiens*.

Le ministre des Affaires indiennes a mené des consultations sur la *Loi sur les Indiens* tout au long de 2001. Sans écarter la négociation d'ententes d'autonomie gouvernementale, il a prôné l'adoption d'une nouvelle loi sur la gouvernance qui permettrait aux gouvernements des Premières Nations de répondre aux besoins de leurs citoyens et à ceux-ci d'être mieux en mesure de demander des comptes à leurs dirigeants. La loi traiterait aussi d'autres questions cruciales, comme les droits des femmes autochtones.

Beaucoup de dirigeants autochtones ont accueilli les propositions du gouvernement avec scepticisme, sinon avec une franche hostilité. De nombreuses organisations et collectivités ont boycotté le processus de consultation.

Les groupes autochtones n'ont pas rejeté la nécessité de réformer la gouvernance, mais ils croient que la politique relative aux Autochtones devrait être envisagée dans une perspective plus vaste. Les questions de gouvernance sont certes importantes, mais les conditions socio-économiques épouvantables qui sont trop courantes dans beaucoup de collectivités le sont tout autant. De l'avis de ces groupes, il faut adopter une approche plus globale plutôt que de procéder à une réforme en plusieurs étapes.

un plan d'action assorti de propositions concrètes de suivi. Fruit de négociations présidées par la Commission, la Déclaration des institutions nationales a été adoptée par consensus. Elle établit une gamme de secteurs d'intervention et de collaboration concrètes, notamment sur des questions comme la sensibilisation aux droits de la personne, la promotion de ceux-ci, le racisme dans les médias, la tenue d'enquêtes publiques et l'échange, entre les institutions nationales des droits de l'homme, de pratiques exemplaires en matière d'enquête, de médiation et de règlement dans les cas de plaintes liées au racisme.

Grâce à sa participation à la Conférence mondiale, la Commission a pu resserrer ses liens avec un grand nombre d'ONG canadiennes présentes à Durban. Ses représentants ont participé aux activités parallèles et pris part à des discussions sur des questions importantes pour la Commission au chapitre des droits de la personne, comme le VIH/sida, la propagande haineuse dans les médias, les droits des peuples autochtones et les recoupements entre la discrimination sexuelle et le racisme.

À titre de contribution à la Conférence mondiale et à la lutte contre le racisme, la Commission a publié en 2001 un recueil de décisions décrivant les types de plaintes, de recours et de réparations qui existent dans les cas de discrimination fondée sur la race, la couleur et l'origine nationale ou ethnique.

Comme suivi à la Déclaration, la Commission mènera en 2002 une étude comparative des pratiques exemplaires des commissions des droits de la personne en matière de lutte contre le racisme. Cette initiative constituera un apport à une conférence internationale des institutions nationales des droits de l'homme qui se penchera sur ce sujet au printemps de la même année. Il convient de souligner que la Déclaration des institutions nationales demande aux gouvernements d'adopter des plans d'action de lutte contre le racisme. La Commission prie donc instamment le gouvernement canadien de mettre rapidement en œuvre un plan d'action national en cette matière.

Au cours des 25 dernières années, les Premières Nations ont accompli des progrès énormes pour ce qui concerne la prise en main de leurs collectivités et la détermination de leur avenir. Néanmoins, toutes, sauf quelques-unes, sont encore limitées par la *Loi sur les Indiens*, qui a peu changé depuis l'époque où un Autochtone devait demander à un fonctionnaire la permission de quitter sa réserve. En deux mots, la *Loi sur les Indiens* est un anachronisme qui fait obstacle au progrès.

Les peuples autochtones du Canada

Les normes internationales servent de plus en plus à interpréter la législation canadienne sur les droits de la personne. Avec ses pendants provinciaux et territoriaux, la Commission canadienne des droits de la personne est intervenue auprès de la Cour suprême du Canada à l'automne 2001 dans l'affaire *Gosselin*. Celle-ci soulevait la question suivante : le règlement québécois sur l'aide sociale violait-il le droit à l'égalité en réduisant le montant des prestations versées aux personnes âgées de 18 à 30 ans et violait-il aussi le droit à la sécurité de la personne? Relativement au second volet de la question, on a soutenu que le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* devrait servir de guide convaincant pour interpréter la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il ne s'agit là que d'un moyen d'assurer l'exécution au Canada des obligations découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

À la fin d'août, les Nations Unies ont tenu en Afrique du Sud une conférence mondiale visant à réunir des États pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Comme l'histoire l'a montré maintes et maintes fois, il s'agit là d'un défi de taille.

La Conférence mondiale contre le racisme

Cette conférence a finalement produit des résultats inégaux. Les débats sur les réparations ou les excuses pour les actes racistes du passé ont été acrimonieux et ont limité les progrès réels dans ce domaine. À Durban, les séances, les réunions parallèles des ONG et la rue ont été le théâtre de certaines manifestations d'intolérance auxquelles la Conférence voulait justement s'attaquer. La Conférence n'est pas parvenue à reconnaître que le racisme, la xénophobie et l'intolérance peuvent emprunter de nombreux visages, qu'ils visent des groupes ou des particuliers non seulement à cause de leur race, mais aussi à cause de motifs connexes comme la religion, l'origine nationale ou ethnique ou la langue. Résultat, des groupes ayant des motifs légitimes de se plaindre de discrimination n'ont pas été mentionnés dans les conclusions de la Conférence, tandis que d'autres ont été en butte à l'hostilité.

Ce sont ces graves problèmes qui ont attiré le plus les médias. On a accordé beaucoup moins d'attention au travail intense qui s'est déroulé hors du champ des projecteurs en vue d'élaborer des stratégies pratiques de lutte contre le racisme. Selon la Commission, la réunion parallèle des institutions nationales des droits de l'homme constitue l'un des éléments les plus constructifs de la Conférence. Les participants se sont entendus sur

contrôler de par sa nature. Un site Web fermé au Canada peut rouvrir le lendemain dans un autre pays. Malgré cela, la fermeture de sites créés au Canada ou exploités par des Canadiens est justifiée, car elle illustre la répugnance de la société canadienne pour ce genre d'activités.

Les attentats du 11 septembre ont mis très clairement en évidence les liens étroits entre les événements qui se déroulent à l'étranger et la situation des droits de la personne au Canada. L'actualité, les normes et les tendances internationales, qu'elles soient positives ou négatives, ont un profond impact sur cette situation, sur les questions précises auxquelles nous nous intéressons et sur l'application de notre législation relative aux droits de la personne.

En novembre, la présidente a comparu devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne pour recommander que le gouvernement prenne des mesures supplémentaires afin que le Canada respecte ses obligations qui découlent des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Elle a notamment proposé que la Commission dispose du mandat et des ressources nécessaires pour analyser les incidences des nouvelles lois et des nouveaux programmes sur les droits de la personne, afin de garantir leur compatibilité avec les instruments internationaux en matière de droits de l'homme.

Le Comité sénatorial a repris bon nombre des suggestions de la Commission dans ses recommandations au gouvernement. Il a convenu de l'importance de l'analyse des incidences sur les droits de la personne, particulièrement dans le contexte des nouvelles mesures de sécurité et de lutte antiterroriste. Le Comité a également recommandé au gouvernement de donner suite au rapport de 2000 du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* — en ajoutant des références précises aux grands instruments internationaux dans la *Loi* et en attribuant à la Commission des ressources suffisantes pour les activités de promotion et d'éducation touchant les droits de la personne ainsi que pour l'examen des lois et des politiques proposées.

En 2002, la Commission considérera de meilleurs moyens d'intégrer dans ses travaux les instruments internationaux sur les droits de l'homme. À titre d'exemple, en décembre, lors d'une réunion de l'Association canadienne des Commissions et Conseil des droits de la personne, les organismes membres ont exploré des modalités d'application du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* dans le contexte de leurs lois habilitantes.

Instruments internationaux et questions d'intérêt national

La Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés comporte un autre sujet d'inquiétude, celui de la détention. Le droit à la liberté et la protection contre les arrestations et les détentions arbitraires sont des droits humains fondamentaux auxquels le Canada souscrit aux termes de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'article 31 de la *Convention des Nations Unies sur les réfugiés* interdit l'application de sanctions aux personnes qui sont entrées illégalement dans un pays pour y demander l'asile.

Sous le régime de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, le recours à la détention était relativement rare au Canada, surtout par rapport aux États-Unis, à l'Australie et à certains pays européens. Cependant, la nouvelle loi accroît considérablement les motifs de détention pour y inclure notamment l'absence de papiers d'identité et la suspicion de certains cas qui sont clairement prévus par le droit international. Elle ne doit toutefois pas servir d'expédient pour résoudre des problèmes d'administration ou de contrôle de sécurité.

La haine n'a pas droit de cité au Canada. Telle est la conclusion tirée en janvier 2002 par un tribunal des droits de la personne dans l'affaire *Ernst Zündel*, qui durait depuis longtemps. Les plaignants, le Comité du maire de Toronto sur les relations entre races et communautés et Sabina Citron, soutenaient que M. Zündel avait contrevenu à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en exploitant un site Internet qui exposait les Juifs à la haine.

Dans sa décision, qui ordonne le retrait de la propagande haineuse du site en cause, le tribunal a conclu que celui-ci créait un climat propice à la fomentation de la haine. À son avis, « [c]es messages, à cause du ton utilisé et de leur teneur, dénotent une telle malveillance dans la façon dont les Juifs sont dépeints que nous les considérons comme des messages haineux au sens de la *Loi*. » Pour ce qui est de l'argument selon lequel la *Loi* portait atteinte à la liberté d'expression, le tribunal a déclaré que « les avantages qui [...] découlent [de la *Loi*] continuent de l'emporter sur les effets préjudiciables sur la liberté d'expression [d'Ernst Zündel]. » Grâce à cette décision, la Commission est mieux à même de lutter contre la propagande haineuse. Cette capacité a aussi été accrue par les modifications de 1998 qui ont augmenté le montant des sanctions pécuniaires imposées, aux termes de l'article 13 de la *Loi*, aux diffuseurs de messages haineux. Certes, Internet est difficile à

La lutte contre la haine sur Internet

Comme elle le fait remarquer ailleurs dans le présent rapport, la Commission espère étudier la conformité des lois canadiennes aux normes internationales. À ce chapitre, la nouvelle loi semble être loin du compte. Par exemple, aux termes de la *Convention des Nations Unies contre la torture*, il est interdit au Canada d'extrader une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture. La nouvelle loi reconnaît les obligations du Canada en la matière, mais elle prévoit aussi une dérogation au droit de non-extradition pour cause de criminalité grave ou pour raison de sécurité. Le ministre de l'Immigration de l'époque avait justifié cette disposition en faisant état de la nécessité d'éviter que le Canada ne devienne un « refuge » pour les criminels ou pour des personnes susceptibles d'attenter à sa sécurité.

Au début de janvier 2002, la Cour suprême du Canada a rendu, dans l'affaire *Suresh*, une décision qui porte sur cette question. M. Suresh est arrivé au Canada à titre de réfugié, puis s'est vu accorder le statut de résident permanent. Selon des responsables de la sécurité, il a, pendant son séjour au Canada, été collecteur de fonds et organisateur d'une organisation terroriste étrangère. Le ministre de l'Immigration de l'époque a tenté d'obtenir son expulsion aux termes de l'ancienne *Loi sur l'immigration*. M. Suresh s'y est opposé, arguant qu'il serait soumis à la torture s'il était extradé vers son pays d'origine.

Dans son arrêt, la Cour suprême du Canada a statué que, surtout depuis le 11 septembre, il faut prendre soin de réaliser un équilibre entre le besoin de sécurité et le fait qu'il serait inacceptable que le Canada soit partie à la torture de quelqu'un. La Cour a conclu que, même si l'expulsion n'est pas absolument interdite par le droit canadien dans des cas semblables à celui de M. Suresh, elle ne devrait se produire que dans les circonstances les plus exceptionnelles.

En termes non équivoques, la décision fait état de la profonde aversion de la population canadienne et de la communauté internationale pour la torture. Elle établit aussi des lignes directrices utiles pour déterminer qui constitue une menace réelle pour la sécurité du Canada et si une personne expulsée risque sérieusement d'être torturée. La Commission se réjouit de cette partie du jugement.

Malheureusement, la Cour a remis à plus tard la détermination des circonstances qui justifiaient l'extradition d'une personne vers un pays où elle risque d'être soumise à la torture. La Commission croit fermement que la torture ou le mauvais traitement des prisonniers est inacceptable, quelles que soient les circonstances. Comme la Cour suprême du Canada l'a elle-même déclaré, « les États doivent trouver un autre moyen d'assurer la sécurité nationale ».

L'accusation blessante de culpabilité par association a fait surface, même dans les éditoriaux de nos journaux. Des Canadiens d'origine arabe, des musulmans et d'autres personnes ont été la cible d'attaques. Des lieux de culte musulmans, juifs et hindous ont été profanés, et l'un d'eux a été rasé par un incendie. Dans la rue, des gens ont été accablés d'injures racistes à cause de leurs vêtements, de leur aspect ou de leur accent.

D'un point de vue positif, la nécessité de répliquer à l'intolérance et à la xénophobie a bénéficié de l'appui apprécié de chefs religieux, de personnalités politiques, d'artistes et de musiciens et, plus important encore, de l'appui des citoyens ordinaires.

La Commission collabore avec d'autres organismes, notamment les commissions provinciales des droits de la personne, pour renseigner les gens sur les causes fondamentales de l'intolérance et sur les moyens de combattre le racisme. Toutefois, ces institutions manquent de ressources humaines et financières pour accomplir tous les aspects de cet urgent travail. À l'automne 2001, les demandes de ressources supplémentaires pour la sécurité ont été accueillies avec empressement. La Commission n'en conteste pas la nécessité.

Cependant, n'est-il pas tout aussi important de veiller à ce que l'intolérance prônée par les terroristes ne prenne pas racine au Canada? La Commission croit que oui et recommande vivement au gouvernement d'agir en conséquence.

L'immigration et le statut de réfugié

La vaste majorité des personnes qui immigrèrent au Canada ne veulent rien d'autre que refaire leur vie dans un nouveau pays libre et sûr. Beaucoup d'entre nous ou de nos ancêtres ont fui des persécutions qui ne sont pas très différentes de celles vécues par les réfugiés d'aujourd'hui. En fait, notre gouverneure générale est venue au Canada pour s'y réfugier. Les mesures visant à contrôler le recours abusif au système sont justifiées, mais nous ne pouvons oublier que l'immigration a considérablement enrichi notre pays et que, grâce à elle, le Canada constitue, pour d'autres États, un exemple de la façon dont des personnes aux croyances et aux cultures multiples peuvent cohabiter en harmonie et dans la paix.

Dans son rapport annuel de l'an dernier, la Commission a dit craindre que le projet de loi C-11 sur l'immigration et le statut de réfugié ne ternisse la réputation enviable du Canada comme terre d'accueil de nouveaux immigrants et de réfugiés fuyant les persécutions. Malgré les préoccupations soulevées par la Commission et d'autres intervenants, comme l'Association du Barreau canadien, la nouvelle loi, intitulée *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, a été adoptée avec peu de changements.

La nouvelle loi comporte des dispositions positives. Ainsi, elle confirme la compétence de la Commission sur la diffusion de messages haineux sur Internet. Par le passé, le manque de clarté à cet égard avait nui à la lutte de la Commission contre la propagande haineuse diffusée sur le Net, comme le site Web d'Ernst Zündel et d'autres de cet acabit. Autre outil important de lutte contre la haine, les tribunaux sont maintenant autorisés à fermer des sites Internet pendant qu'on détermine si leur contenu constitue de la propagande haineuse aux termes du droit criminel. Une nouvelle infraction relative à la profanation d'églises, de mosquées, de temples et de synagogues fait bien comprendre la profonde réugnance de la population canadienne à l'égard des auteurs d'un tel crime.

Malgré ces éléments positifs, la *Loi* impose aux libertés civiles d'importantes restrictions qui étaient inconnues au Canada avant le 11 septembre.

À la fin de l'année, le gouvernement a déposé le projet de loi C-42, intitulé *Loi sur la sécurité publique*, qui fait d'avan tage ressortir la nécessité de parvenir à un équilibre entre les droits fondamentaux et les intérêts de sécurité. L'une des dispositions particulièrement préoccupantes autoriserait le ministre de la Défense à créer, même dans les grandes villes, des zones de sécurité militaire, restreignant ainsi le droit de réunion pacifique et de protestation.

Sans doute certaines de ces restrictions feront-elles, comme il se doit, l'objet de contestations judiciaires pour déterminer si « leur justification [peut] se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique », pour citer la *Charte*. Mais il faudra faire beaucoup plus pour s'assurer que cette loi n'enfreigne pas sérieusement celle-ci. L'adoption de mesures visant à informer les citoyens de leurs droits et des moyens de les protéger est tout aussi importante.

Dans ce contexte, la Commission a demandé au gouvernement d'adopter un nouveau texte législatif des programmes supplémentaires et d'autres mesures visant à mieux renseigner le grand public et les responsables de l'application de la loi au sujet des droits de la personne.

La lutte contre l'intolérance

Le Canada a la réputation d'être un endroit où des gens venant des quatre coins de la planète peuvent vivre en harmonie dans un climat de respect mutuel et de tolérance. Et cette réputation est bien méritée. Mais, à l'automne 2001, ce respect pour les uns et les autres a été mis à l'épreuve. À certains égards, nous avons réagi de façon admirable et à d'autres, pas tellement.

Selon la Commission, la réponse était non à bien des égards. La définition du terrorisme constituait le principal problème posé par le projet de loi C-36. À l'instar d'autres témoins, la Commission a dit craindre que la définition générale et assez vague proposée par le gouvernement ne fasse l'objet d'une interprétation abusive dans le but de réprimer les dissidences légitimes. Cette possibilité était particulièrement inquiétante, compte tenu des pouvoirs extraordinaires conférés par la loi à la police.

Les dispositions relatives à la détention préventive constituaient un deuxième sujet de préoccupation du point de vue des droits de la personne. Les craintes de la Commission étaient d'autant plus grandes que les nouveaux pouvoirs d'arrestation à titre préventif qui étaient inscrits dans le projet de loi C-36 reposaient sur une définition trop large du terrorisme. En outre, ces pouvoirs étaient associés à des modifications à la *Loi sur la preuve au Canada* qui élargissaient les possibilités de non-divulgaration d'éléments de preuve pour des motifs relevant de la sécurité nationale.

La Commission a également souligné la nécessité d'une disposition de réexamen. Le projet de loi C-36 est un puissant instrument qui n'a pas été mis à l'épreuve et dont on espère ne pas toujours avoir besoin. C'est pourquoi la Commission, comme d'autres intervenants, a pressé le gouvernement d'inclure une disposition prévoyant le réexamen dans trois ans des mesures du projet de loi qui risquaient le plus d'empiéter sur les droits de la personne.

Il faut faire remarquer à son crédit qu'avant l'adoption de la *Loi* à la fin de 2001, le gouvernement a donné suite à certaines des préoccupations exprimées par la Commission et bien d'autres intervenants. Il a restreint la définition du terrorisme, ajouté quelques garanties procédurales et prévu des possibilités d'un contrôle judiciaire. Bien qu'elle soit la bienvenue, l'exigence d'un réexamen limite ne constitue pas une véritable disposition de temporisation, car elle permet la prorogation des mesures les plus contraignantes de la *Loi* sans qu'elles puissent être scrutées par le Parlement aussi minutieusement que si celle-ci devait être déposée de nouveau. La période prévue est plus longue que celle préconisée par la Commission et beaucoup d'autres intéressés. Par ailleurs, le gouvernement a amendé le texte pour obliger le dépôt de rapports annuels au Parlement sur l'application de la *Loi*. La Commission espère que ces documents mettront en lumière les cas de recours à l'arrestation à titre préventif, de détention sans dépôt d'accusations criminelles et d'établissement de profils raciaux.

La situation des droits de la personne au Canada

La sécurité et les droits de la personne

Au Canada, la menace terroriste a occupé le devant de la scène dans le domaine des droits de la personne dans la seconde fin de l'année, il étudiait un projet de loi sur la sécurité publique prévoyant la désignation de zones de sécurité militaire. À bien des égards, la nouvelle loi sur l'immigration et la protection des réfugiés restreint les droits de la personne davantage que la loi précédente. Au début de 2002, la Cour suprême du Canada a statué que des considérations de sécurité pouvaient, dans des circonstances bien limitées, justifier l'expulsion d'une personne vers un pays où elle risque la torture.

Considérées séparément, et à la lumière des attentats du 11 septembre, ces dispositions peuvent sembler assez inoffensives — et un prix raisonnable à payer en contrepartie d'un sentiment accru de sécurité. Toutefois, l'adoption de chaque mesure supplémentaire vient restreindre un peu plus les droits de la personne qui nous sont si chers. Il pourrait en résulter cumulativement un Canada où les gens se sentent davantage en sécurité à court terme, mais où l'assise des droits de la personne sur laquelle repose notre pays sera ébranlée à long terme.

C'est justement l'inquiétude qu'a exprimée la présidente lorsqu'elle a comparu devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes lors de l'examen de la *Loi antiterroriste* (le projet de loi C-36), qui a été adoptée par la suite. Elle a reconnu que le gouvernement doit se protéger contre la menace terroriste, mais elle a souligné que toute loi doit respecter intégralement les normes internationales relatives aux droits de la personne et les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Elle a indiqué au Comité : « il est vital pour nous d'éviter de mettre en place des mesures dépassant l'objectif visé et remettant en cause les droits de la personne, simplement parce qu'il est urgent d'adopter de nouvelles dispositions pour contre le terrorisme. Nous devons bien sûr le combattre et traduire les coupables en justice, mais il ne faudrait pas que notre hâte d'agir mette en danger les innocents et nous amène à renoncer aux droits et libertés qui sont justement la cible des terroristes. »

Le gouvernement a assuré la population canadienne que le projet de loi C-36 et les autres mesures législatives visant à resserrer la sécurité réalisaient un équilibre entre la nécessité de contre le terrorisme et celle de préserver les droits et libertés. Mais, comme la présidente l'a demandé aux membres du Comité, « est-ce que ces pouvoirs supplémentaires nous donnent un surcroît de sécurité suffisant pour justifier les restrictions correspondantes des droits de la personne? »

Les droits de la personne comptent souvent parmi les premières victimes de la guerre. Il n'est donc pas étonnant qu'après le 11 septembre, gouvernements et citoyens du monde entier se soient surtout préoccupés de sécurité. Le droit à la vie est d'ailleurs à la base des droits de la personne. Sans lui, les autres perdent tout leur sens. Cela dit, nous devons nous demander quel prix nous sommes prêts à payer pour une sécurité accrue. Et c'est là la question à laquelle ont dû faire face les Canadiens à l'automne 2001.

Pendant le débat sur les mesures antiterroristes proposées par le gouvernement, de nombreux Canadiens ont exhorté le Parlement à faire preuve de prudence dans la restriction des droits de la personne. Ils ont recommandé des dispositions visant à garantir que le Canada demeure un pays qui traite tous ses citoyens avec respect, quelle que soit leur race ou leur religion.

Mais quels sont les meilleurs moyens de s'en assurer? L'un des plus importants consisterait à donner aux institutions de première ligne qui s'occupent de droits de la personne, telle la Commission, les outils dont elles ont besoin pour poursuivre la lutte.

Les gouvernements successifs ont parlé de procéder à une refonte radicale de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, mais aucun n'a donné suite à ce projet. Le mandat et la structure de la Commission, qui datent d'une génération, ont besoin d'être modernisés. La protection et la promotion des droits de la personne sont devenues beaucoup plus complexes et ardues au fil des 23 ans d'existence de la Commission. Le traitement des plaintes accapare une telle somme de ressources qu'il en reste très peu pour la tâche tout aussi importante de prévenir la discrimination par des initiatives stratégiques et des mesures de sensibilisation aux droits de la personne.

Le premier chapitre du présent rapport rend compte de ce que la Commission a fait au cours de l'année pour assurer la protection et la promotion des droits de la personne, et commenter les événements ayant marqué l'évolution de ces droits. Il passe en revue les grands moments de l'année dans le secteur des droits de la personne et met en lumière les interventions pertinentes du gouvernement fédéral et celles des cours de justice et des tribunaux des droits de la personne au pays. Les chapitres suivants, qui portent sur la charge de travail et la promotion des droits de la personne, présentent des statistiques sur les plaintes traitées par la Commission ainsi que des renseignements sur certaines des activités de promotion et de sensibilisation entreprises à l'échelle nationale ou dans certaines régions du pays.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
La situation des droits de la personne au Canada.....	2
Le traitement des plaintes.....	29
La promotion des droits de la personne.....	40
Les commissaires et le secrétaire général	47
Structure de la Commission	50
État financier	53

Vision

Notre vision de la Commission est celle d'un leader dynamique et progressiste qui prête son concours à l'avancement d'une société dont les membres souscrivent aux droits de la personne, appuient la diversité et font preuve de dignité les uns envers les autres.

Mission

Nous veillons à protéger et à faire progresser les droits de la personne en affirmant les principes d'égalité au Canada d'une voix puissante, indépendante et crédible.

Nous œuvrons à contre la discrimination et l'inégalité, et à assurer la conformité à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Nous partageons notre expérience et collaborons avec les organismes de défense des droits de la personne au Canada et dans d'autres pays.

Valeurs

À la Commission canadienne des droits de la personne, nous apprécions :

- l'intégrité, l'engagement, l'esprit d'équipe et les compétences des commissaires et de notre personnel;
- un milieu de travail qui s'alimente à la diversité de la société canadienne;
- des services pertinents et accessibles livrés selon des processus équitables, efficaces et transparents;
- l'apport de ceux et celles qui œuvrent à promouvoir les droits de la personne et l'égalité.



COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE
CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION
Présidente
Chief Commissioner

Mars 2002

L'honorable Peter Milliken, député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2001* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt à la Chambre des communes.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Michelle Falardeau-Ramsay

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

Ottawa, Canada K1A 1E1



Mars 2002

L'honorable Daniel Hays
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2001* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt au Sénat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

- Ce rapport annuel est l'un de deux documents que la Commission présente au Parlement. Le second, *Rapport sur l'équité en matière d'emploi*, satisfait à l'obligation qu'a la Commission de rendre compte tous les ans de ses activités sous le régime de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ce dernier rapport décrit le processus de vérification auquel doit se livrer la Commission et les progrès réalisés par les employeurs pour se conformer à la *Loi*.
- La Commission publie également un rapport juridique distinct, consacré aux décisions clés rendues en 2001 par les cours de justice et les tribunaux des droits de la personne. Le *Rapport juridique* est offert sur CD-ROM.
- Ces publications sont accessibles sur le site Web de la Commission, à l'adresse <http://www.chrc-ccdp.ca>.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 2002
 N° de cat. HRI-2001
 ISBN 0-662-66352-7

Ce rapport est également publié sur bande sonore, en gros caractères, en braille et sur disquette.
 On peut aussi le consulter sur le site Web de la Commission.
<http://www.chrc-ccdp.ca>

2001

ANNUUEL
RAPPORT



Bureau national

Commission canadienne des droits de la personne
344, rue Slater, 8^e étage
Ottawa (Ontario)

K1A 1E1
Téléphone : (613) 995-1151
Numéro sans frais : 1-888-214-1090
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (613) 996-9661
Courriel : info.com@chrc-ccdp.ca
Site Web : <http://www.chrc-ccdp.ca>

Bureaux régionaux

Atlantique

Adresse du bureau

Bureau 504

5475, chemin Spring Garden

Halifax (Nouvelle-Écosse)

Adresse postale

C.P. 3545

Succursale postale Halifax-Sud

Halifax (Nouvelle-Écosse)

B3J 3J2

Téléphone : (902) 426-8380

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (902) 426-2685

Québec

1253, avenue McGill Collège

bureau 470

Montréal (Québec)

H3B 2Y5

Téléphone : (514) 283-5218

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (514) 283-5084

Ontario

Tour Sud, bureau 1002

175, rue Bloor Est

Toronto (Ontario) M4W 3R8

Téléphone : (416) 973-5527

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (416) 973-6184

Colombie-Britannique et Yukon

757, rue Hastings Ouest

bureau 420

Vancouver (Colombie-Britannique)

V6C 1A1

Téléphone : (604) 666-2251

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (604) 666-2386

Alberta et Territoires du Nord-Ouest

10010-106 Street, bureau 308

Edmonton (Alberta)

T5J 3L8

Téléphone : (780) 495-4040

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (780) 495-4044

Winnipeg (Manitoba)

175, rue Hargrave, bureau 750

Téléphone : (204) 983-2189

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (204) 983-6132

Edmonton (Alberta)

Téléphone : (780) 495-4040

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (780) 495-4044

2001

ANNUUEL
RAPPORT



A1
720
56



CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

Annual Report



National Office

Canadian Human Rights Commission

344 Slater Street, 8th Floor
Ottawa, Ontario
K1A 1E1
Telephone: (613) 995-1151
Toll Free: 1-888-214-1090
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (613) 996-9661
Electronic mail: info.com@chrc-ccdp.ca
Web site: www.chrc-ccdp.ca

Regional Offices

Atlantic

504 - 5475 Spring Garden Road
Halifax, Nova Scotia
B3J 3T2
Telephone: (902) 426-8380
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (902) 426-2685

Quebec

470 - 1253 McGill College Avenue
Montréal, Quebec
H3B 2Y5
Telephone: (514) 283-5218
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (514) 283-5084

Ontario

South Tower
1002 - 175 Bloor Street East
Toronto, Ontario
M4W 3R8
Telephone: (416) 973-5527
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (416) 973-6184

Prairies and Nunavut

(Manitoba, Saskatchewan, Northwestern
Ontario and Nunavut)
750 - 175 Hargrave Street
Winnipeg, Manitoba
R3C 3R8
Telephone: (204) 983-2189
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (204) 983-6132

Alberta and Northwest Territories

308 - 10010 106 Street
Edmonton, Alberta
T5J 3L8
Telephone: (780) 495-4040
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (780) 495-4044

British Columbia and Yukon

420 - 757 West Hastings Street
Vancouver, British Columbia
V6C 1A1
Telephone: (604) 666-2251
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (604) 666-2386



CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION



Annual Report

2002

Canada

- The Commission's annual report to Parliament of its employment equity activities, required under the *Employment Equity Act*, is provided in the Employment Equity section of this report. The Commission is also publishing, in April 2003, a more detailed report entitled *2002 Employment Equity: A Year-End Review*. This report, which will be available on the Commission's Web site, describes the audit process and the progress made by employers in complying with the Act.
- Copies of both reports can also be ordered by e-mail at **publications@chrc-ccdp.ca**.

© Minister of Public Works and Government Services 2003

Cat. No. HR1-2002

ISBN 0-662-67288-7

This publication is available in alternative formats
and on the Commission's Web site at:

www.chrc-ccdp.ca



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Chief Commissioner

Présidente

March 2003

The Honourable Daniel Hays
Speaker of the Senate
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act* and Section 32 of the *Employment Equity Act*, I have the honour to transmit the *2002 Annual Report* of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the Senate.

Yours sincerely,

Mary Gusella



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Chief Commissioner

Présidente

March 2003

The Honourable Peter Milliken, M.P.
Speaker of the House of Commons
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act* and Section 32 of the *Employment Equity Act*, I have the honour to transmit the *2002 Annual Report* of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the House of Commons.

Yours sincerely,

Mary Gusella

Table of Contents



Highlights	2
New Directions	4
Management of the Commission	9
Human Rights Challenges	11
Case Work	15
Promotion	22
Employment Equity.....	28
Biographies of Commissioners	48
Appendix A – Tables on employers and employees subject to the <i>Employment Equity Act</i> and under audit.....	50
Appendix B – Lists of employers audited under the <i>Employment Equity Act</i>	54





Highlights

The year 2002 will be remembered as a pivotal one for the Canadian Human Rights Commission.

Several key issues were the focus of its work over the reporting period:

- Disability-related complaints rose by 85 % and made up a high percentage of the complaints received by the Commission.
- In 2002, the Commission issued 729 final decisions, 57 more than the previous year.
- In 2002, the *Employment Equity Act* was reviewed by the House of Commons Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities and found to be working well and still needed. At the same time, an independent assessment of the Commission's role of verifying compliance with the Act found that it is generally effective in fulfilling its mandate.
- The Commission has noted that although most employers only comply with the Act when they are audited, most do so voluntarily, without the need for enforcement measures.
- Bill C-7—the *First Nations Governance Act*—was tabled in 2002 and included an important proposal to amend the *Canadian Human Rights Act* to repeal section 67 exempting all actions carried out under the *Indian Act* from scrutiny by the Commission.
- The Commission released a report on the human rights situation of the Innu of Labrador as well as a revised policy on drug and alcohol testing reflecting developments in the courts.

This Annual Report also reflects a period of transition and self-examination that led the Commission to embark on a process of change in the second half of 2002. The goal of these changes is to bring the Commission closer again to the remedial and preventive approaches to human rights that Parliament originally envisaged when it adopted the *Canadian Human Rights Act* almost 25 years ago.

The change process centers on three areas:

- Expanding the use of alternative dispute resolution (ADR). In 2002, parties agreed to mediation in 42% of the cases and 64% of them reached a settlement. In order to increase its use of ADR, the Commission set up a new, separate ADR Services Branch in early 2003.
- Address the current caseload and put in place a new business model to ensure the effective and efficient processing of complaints in the future.
- Building the Commission's capacity to use policy inquiries, special reports and other tools outside the complaint system as a way of better addressing systemic and pressing issues.

A desire to advance the public interest is at the heart of both the Commission's ongoing work and its current efforts to improve the way it operates. The Commission is adapting to new circumstances and opportunities through a thoughtful and comprehensive process of change.



New Directions

The Canadian Human Rights Commission has a legislative mandate to protect and promote human rights and equality and an obligation to ensure that this mandate is met as effectively and efficiently as possible.

A series of reports has addressed the operations and future directions of the Commission, starting with the Auditor General's report of September 1998, followed by the 2000 report of the Canadian Human Rights Act Review Panel, *Promoting Equality: A New Vision*; the fall 2002 report of the House of Commons Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities; the 2002 report of the Senate Standing Committee on Human Rights; and the January 2003 report of the House of Commons Public Accounts Committee. Many of the Commission's stakeholders have provided and continue to provide valuable insights into the Commission's past and present challenges and its opportunities for the future.

The inescapable conclusion from these observations, comments and trends is that there are questions related to public expectations as to operational effectiveness and efficiency in certain aspects of the Commission's work. The conduct of employment equity audits, for example, has been commended but the process for handling human rights complaints requires immediate attention.

Canada has changed a great deal in 25 years, and the human rights challenges facing the Canadian public and the Commission today have changed from the ones envisaged by the drafters of the *Canadian Human Rights Act* in 1977. Demographic data show an aging, more diverse population with escalating disability issues. In addition, discrimination is generally more subtle and more complex today than it was 25 years ago. Human rights law and practice have come to recognize that inequality results not only from prejudice and deliberate discrimination, but also from seemingly even-handed policies and activities that exclude individuals and groups.

When it was adopted, the Act was intended both to deter offenders and to encourage compliance. The Commission was mandated to hear individual complaints, as well as to conduct research, foster greater understanding of discrimination and educate the public about equality. But resource constraints—particularly with the rising number of complaints received by the Commission—and judicial decisions have had the effect of pushing the Commission toward a more adversarial process, forcing it to focus increasingly on investigation and litigation to address human rights disputes.

To help realign this imbalance and increase the focus on remedial and preventive measures, the Commission will need new tools, new approaches and new ways of doing business. The Commission needs to have at its disposal a full range of education, prevention, compliance and enforcement tools that complement one another and work interdependently to promote respect for the *Canadian Human Rights Act*.

In 2002, the Commission undertook a review of its business model and has begun to introduce significant changes. The Commission's agenda for change is centred on three basic principles:


- Alternative dispute resolution, in many cases, provides a non-adversarial forum that looks at needs, interests and solutions and can promote healing.
- The complaints handling process must be made more efficient, timely and effective.
- The Commission must develop tools to identify and focus on those human rights issues that raise systemic or serious human rights issues and that have the greatest human rights impact.

Alternative Dispute Resolution

The first step is an increased emphasis on alternative dispute resolution, a direction which is being used to great effect by other administrative bodies in Canada.

Alternative dispute resolution has enormous potential to resolve many complaints of discrimination. In the few cases where alternative dispute resolution is not appropriate—either because of the type of discrimination, the existence of a serious imbalance of power between the parties or the need for legislative change to remedy the human rights violation—the Commission can still apply its traditional process. But in many cases, alternative dispute resolution offers a non-adversarial opportunity to reframe the discussion from one about right and wrong to one about needs, interests and solutions. Alternative dispute resolution also tends to foster understanding and to promote healing, both of obvious value in situations where the parties expect their relationship to continue. Finally, alternative dispute resolution is relatively quick compared with investigation and litigation. This expedites remedies and reduces the likelihood that a protracted complaint process will poison the workplace.

In 2002, the Commission laid the groundwork for a new Alternative Dispute Resolution (ADR) Services Branch in 2003. The new ADR Services will build on



the Commission's work over the past three years on an alternative dispute resolution pilot project. In 2002, of all cases in which parties agreed to mediation, 160 were resolved. This is a success rate of 64%. These examples illustrate the range of issues and remedies that alternative dispute resolution can address. The new ADR Services will make alternative dispute resolution available at every stage of the complaint process, enhance the effectiveness of the ADR program and work with complainants and respondents to encourage greater participation in alternative dispute resolution.

Reform of the Case Management System

The Commission's main challenge with respect to case management is twofold: it must address its current caseload and put in place a new business model to ensure the effective and efficient processing of complaints in the future.

In 2002, the Commission received 800 signed complaints, which exceeded expectations by more than 200. Over its nearly 25 years of operation, the Commission has continuously accumulated a caseload; by the end of 2002, it stood at 1,378. To enable the Commission to clear its caseload, Treasury Board allocated additional resources for four years beginning April 1, 2002.

Additional resources are helping to address the caseload, but money alone is not the answer. The complaint process must also be reformed. In 2003, the Commission, by improving its case management system, will focus on eliminating the backlog and implementing measures to prevent the recurrence of a new one. This will be achieved by accelerating the overall process through such changes as multi-disciplinary teams, greater up-front assessment of individual complaints and a stricter approach to some of its own procedures regarding timeliness of complaints and submissions.

Serving the Public Interest


The Commission's agenda for change also includes measures that will enable it to better address systemic human rights issues, inform employees, employers, service providers and the public, and prevent discrimination. Although there is a public interest in the resolution of every individual complaint of discrimination, it is clear that some cases raise broader human rights issues than others. Resolving these cases can result in changes to policies, programs, laws and corporate cultures—changes that can influence an entire workplace, or an entire sector of society. Advancing the public interest means being able to identify those cases and issues that are likely to have the greatest human rights impact. The Commission is doing these things to enhance its capacity to focus on systemic and serious human rights issues.

First, within the complaint system, the foundation was laid in 2002 to allow the Commission to devote more energy to cases dealing with human rights issues with potentially major repercussions. The Commission is developing new approaches that will enable it to assess and prioritize cases, based on their complexity, substance and potential impact. This past year, a number of high-impact cases were resolved. In two cases involving a deaf complainant, settlements resulted in an undertaking on the part of the Canadian Broadcasting Corporation to ensure full captioning of all broadcasts and a provision that the text messaging facilities at airports would be more accessible for deaf passengers. In another case, the Canada Customs and Revenue Agency agreed to study the extent to which racial profiling may be occurring at the border and to implement training and educational measures to guard against it. These cases demonstrate how the resolution of individual complaints can address systemic problems and rectify human rights violations affecting many people.

Second, the Commission is expanding the use of tools outside the current complaint system, such as public reports and policy inquiries, to respond to systemic human rights issues and complaints, identify their root causes and make recommendations for change. For example, in 2002, the Commission released a report on the human rights situation of the Innu of Labrador and a revised policy on drug and alcohol testing in the workplace. It also consulted with First Nations communities across the country on a policy on Aboriginal employment preferences and with female inmates and non-governmental organizations on the systemic human rights issues facing federally sentenced women, in preparation for the release of a Special Report on this issue in 2003.

Third, the Commission is moving to ensure that its role when it is before the Canadian Human Rights Tribunal is clearly identified and understood as being in the public interest, as defined in the Act. This will mean that over time the Commission will be putting forward the nature and scope of public interest at Tribunal in different ways from the current practice.

Another tool is the Employment Equity Program. It illustrates how a remedial, preventive approach can foster compliance with human rights standards. Under the Employment Equity Compliance Program, the Commission continued to make steady progress in auditing employers subject to the *Employment Equity Act* for their representation of designated groups—women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities—in the workplace. By the end of 2002, the Commission had conducted audits affecting 75.4% of employees covered by the Act. Of the 253 employers under audit, the Commission found 105 in compliance with the Act, which means that they have put in place the measures required by the Act to make some progress in reaching a fair representation of the four designated groups



in their workforce. About 80% of employers comply with the Act voluntarily, without the Commission having to resort to enforcement measures.

The promotion and education functions of the Commission are an integral part of its mandate and, in light of the limited resources it is able to devote to these activities, the Commission will be examining a number of options. It already plans to increase its Web presence as an efficient and effective way to inform Canadians about the Commission's services and about human rights and employment equity principles. As a next step, it will be important to look at refocussing the role of the Regional Offices so that they can better support the Commission's core operations.

The Commission believes that this mix of approaches holds the key to advancing human rights in Canada. During 2003, the Commission plans to further refine its business model and sharpen its focus on human rights issues with the greatest public interest and impact.

With committed leadership, innovative new management systems, and perhaps targeted regulatory and legislative interventions, we believe that the Commission is capable of adapting to new circumstances and opportunities, and of addressing past criticisms. Patience is needed on the part of all stakeholders to allow this process to unfold in a sensitive but business-like way that is respectful of employees and stakeholders. Human rights are a fundamental part of Canadian law and culture, and changes to human rights administration must be thoughtfully and carefully planned and implemented.

Management of the Commission

Modern Management

The Commission has begun strengthening all aspects of its management framework—planning, delivery, evaluation and reporting—to improve delivery of its core programs and functions. Modern management practices require the adoption of results-based thinking at all levels of the organization, not just in the management cadre. The management agenda is proceeding in tandem with significant reforms on the program side.


To succeed with its change initiative, the Commission requires a highly skilled, committed and stable workforce. Staff turnover is a partial indicator in this regard. The Commission is pleased to report that the staff turnover dropped to 10% in 2002 from a high of 33% in 2001. Attention to staff recruitment and retention remains intense throughout the management cadre. There has been participation at all levels to improve working conditions, and human resources initiatives and activities are still being launched throughout the organization to encourage ownership and *esprit de corps*. The Commission had a full representation of designated groups, and drafted and reviewed several new policies that seek to maintain employment equity, fairness and transparency in the workplace.

The planning process of the Commission identifies multi-year strategic priorities for the Commission as a whole. These are made operational at the branch level through business plans. Executive performance agreements will be refined in 2003 to ensure that they reflect commitments made in the business plans in the best way possible.

Following the establishment of an internal audit and evaluation function, the Commission developed a Three-Year Audit and Evaluation Plan, which is revised annually. In accordance with the plan, the Commission completed an Evaluation Study of the Employment Equity Compliance Program as part of a statutory five-year review of the program. Work in the next reporting period will include the development of internal audit and evaluation policies, and a risk management framework.

The renewal of the mandate of the Employment Equity Compliance Program created an ideal opportunity to develop performance indicators for this program. A results chain model was developed which summarizes the program's activities, outputs, outcomes and possible performance indicators at each stage. These performance indicators will be refined and piloted in the next reporting period. A similar





evaluation model will also be developed for the human rights complaint process, once the process has been redesigned.

The Commission has begun modernizing its electronic infrastructure in key areas. New complaint case management and employment equity audit tracking systems are under development, and implementation will begin in the next reporting period. The documentation for Commission meetings was converted from paper to electronic format, and the format was standardized and streamlined to facilitate decision making. The Commission is also carefully monitoring E-filing initiatives and will be assessing potential phase-in to facilitate participation of legal counsel in cases before the Canadian Human Rights Tribunal and other judicial bodies.

Management priorities for 2003 will entail: implementing the government's Modern Comptrollership Initiative; supporting the government-wide initiative for human resources modernization, especially the objective of retaining a diverse and representative workforce; strengthening information and case management across the Commission; and enhancing performance measurement and reporting.

Human Rights Challenges

Three major human rights issues dominated the work of the Commission in 2002:

- the removal of barriers for persons with disabilities;
- racism, including the challenges of the new security environment; and
- the human rights of Aboriginal peoples.

These issues derived either from individual complaints received by the Commission or from the matters in which Parliament, the media and the courts took an interest.


Removing Barriers for Persons with Disabilities

Discriminating against persons on the basis of disability, including perceived disability, has been prohibited by law in Canada for more than 25 years. In 2002, the federal government released a report citing the many federal programs designed to improve the circumstances of persons with disabilities, including tax measures, disability supports, and programs for employment, learning and health. But this enabling infrastructure belies the human rights situation of persons with disabilities, which saw little progress in 2002.

Disability-related complaints rose by 85% while the total number of complaints rose by 39% in 2002. The government decided not to renew funding for the Enabling Resource Centre for persons with disabilities in the federal public service. According to the Public Service-wide Employee Survey released in the fall of 2002, nearly 36% of federal employees with disabilities have been harassed in the past two years, while 37% have been subject to discrimination at least once. The Commission's Employment Equity audits found persons with disabilities severely under-represented in the federally regulated private sector.

Drug and Alcohol Testing

The *Canadian Human Rights Act* prohibits discrimination on the basis of real or perceived disability, including drug or alcohol dependency. Recent cases in the Supreme Court of Canada and the Ontario Court of Appeal have called into question whether drug testing, such as random or pre-employment testing, can ever be justified, given its potential for unfairly discriminating against employees on the basis of disability. In June, after consulting employers, unions and other interested



organizations, the Commission issued a new policy on drug and alcohol testing that reflects these developments in the courts.

Race

In its presentation to Parliament on the new security legislation, the Commission urged the government to exercise caution in its pursuit of legitimate security concerns, so that civil and political rights are not infringed. The Commission warned against the danger that some Canadians might be singled out for scrutiny because of their national or ethnic origin, religion or skin colour. This past year, the Commission addressed the issue of race and racial profiling in several outreach activities, including a panel on risk and human rights chaired by the Chief Commissioner, which examined the issue of racial profiling in the new security environment post-September 11, 2001, and Commission presentations to several conferences on terrorism and human rights.

The Commission also took steps to understand how it could better address the issue of racism in general. In April of 2002, in a follow-up to the World Conference against Racism, the Commission participated in the Sixth International Conference for National Human Rights Institutions, which focussed on developing best practices around the globe to counter racism. The Commission, as conference rapporteur, reported on the best practices of national human rights commissions in such areas as remedies, monitoring and advocacy. Through its interdisciplinary case work, the Commission also looked at better ways of addressing complaints of race discrimination, particularly instances of covert racism.

Human Rights of Aboriginal Peoples

In 2002, the Government of Canada introduced the *First Nations Governance Act*, Bill C-7. That bill included the proposal to amend the *Canadian Human Rights Act* in one important respect. Since the enactment of the Commission's enabling legislation in 1977, First Nations people living on reserves have not had full access to the Commission's complaint process. This is because section 67 exempted from Commission scrutiny all actions carried out under the *Indian Act*. In 1977, the section 67 exemption was introduced as a temporary measure, to have effect only until changes were made to the provisions of the *Indian Act* that denied status to Aboriginal women who married non-Aboriginal men. Although the *Indian Act* was changed in 1985 with Bill C-31, section 67 remained unamended.


The exemption has created a difficult situation: First Nations people were the only people in Canada without full access to a human rights complaint system to resolve complaints of discrimination. That is why the Commission was pleased when Bill C-7 included the repeal of section 67.

In January 2003, the Commission appeared before the Standing Committee on Aboriginal Affairs, which is reviewing the legislation, to present the Commission's views on the repeal of section 67. The Commission reiterated its support for the repeal and welcomed the addition in the legislation of an interpretative clause. The interpretative clause provides that, in assessing a complaint against a First Nations government, the Commission must take into consideration the "needs and aspirations" of the Aboriginal community. It is the Commission's view that when it, or the Canadian Human Rights Tribunal, considers a complaint of discrimination against a First Nation, the needs of the community must be balanced with those of the individual. If there is a conflict, an individual claim does not necessarily take precedence over a collective one, or vice versa. The objective is to find a middle path that serves both interests. The Commission urged the Committee to define this interpretative clause more precisely, in consultation with First Nations and other stakeholders, to avoid uncertainty or lengthy litigation.

Under Bill C-7, the Commission would, for the first time, be able to deal with all issues relating to the treatment of Aboriginal women and children who regained or were given status under Bill C-31. Since 1985, there have been numerous allegations from these women that they continue to suffer discrimination because of provisions in the current *Indian Act*. Section 67 of the *Canadian Human Rights Act* has barred the Commission from dealing with most of these allegations. Although the impending repeal of section 67 will allow the Commission to accept individual complaints of discrimination from Aboriginal women, the Commission urged Parliament to implement a legislative approach to resolve this legislative issue.

The repeal of section 67 will be an important step forward for human rights in Canada. But it will also create new challenges, both because the Commission will receive more complaints from First Nations people and because these complaints will require new approaches to ensure complaints are addressed with cultural sensitivity and an understanding of the complexities of First Nations communities.

The Commission welcomes these challenges and is studying how best to perform its new mandate, which is likely to take effect in 2005. Processes will be developed in close consultation with First Nations and organizations representing the interests of First Nations people.



As previously mentioned, the Commission released its report on the human rights situation of the Innu of Davis Inlet, Labrador, in 2002. An earlier report of the Commission, in 1993, concluded that the federal government had fallen short in its constitutional responsibilities to the Innu. The 1993 report recommended various corrective measures, including the relocation of the community of Davis Inlet to a location more suitable for their cultural, economic and social survival.

The 2002 report evaluated how the government had fared in meeting its human rights responsibilities to the Innu. The two legal experts engaged to carry out the study, Professors Donald McRae and Constance Backhouse, both of the University of Ottawa, found that while some progress had been made, some issues still needed to be addressed. They concluded that although the government had addressed the 1993 recommendations, progress had been slow. Self-government and land claims negotiations had either been suspended or delayed. Professors McRae and Backhouse recommended that the government set tight time frames to resolve these remaining issues. After many problems and delays, relocation of part of the community began at the end of 2002.

Case Work

Complaints

In 2001, the Commission conducted a review of its 23 years of operation. An analysis of historical data showed that the Commission had been accumulating a growing caseload since its inception. Although efforts to address its caseload had been successful at various times in the Commission's history, the number of cases coming in still exceeded the number of cases the Commission could conclude in any given year. In 2002, the Commission received a total of 1,653 potential complaints¹, of which 800 were formally signed and referred to mediation or investigation. These 800 signed complaints represented an increase of 226, or 39%, over 2001. This number exceeded by about 200 the number of complaints per year that the traditional Commission case management business model was designed to address.

Tables 1, 2 and 3 show the number of potential complaints received by the Commission, as well as the number of signed complaints² over the last two years by province or territory, ground of discrimination and type of allegation. Table 2 shows a notable increase in the number of complaints based on the grounds of disability and age since 2001. The Commission received 201 more signed complaints citing disability in 2002 than it had in 2001, an increase of 85%. The number of signed complaints citing age also increased by 27, or 71%, from 2001 to 2002, while the total number of signed complaints received rose by 39%. These numbers are significant and may demonstrate that more people are becoming aware of and seeking to exercise their right to accommodation under the Act.

¹ Potential complaints are contacts that fall within the mandate of the Commission and may lead to a signed complaint after analysis and review.

² Signed complaints trigger the Commission's case management process.

Table 1 Complaints Received by Province or Territory

	2001				2002			
	Received No.	%	Signed No.	%	Received No.	%	Signed No.	%
Ontario	633	43	264	46	655	40	329	41
Quebec	283	19	126	22	315	19	140	18
British Columbia and Yukon	164	11	57	10	184	11	99	12
Alberta, Northwest Territories and Nunavut	118	8	52	9	190	11	91	11
Nova Scotia	85	6	23	4	75	5	51	6
Manitoba	97	7	23	4	88	5	32	4
Saskatchewan	41	3	11	2	60	4	22	3
New Brunswick	42	3	11	2	63	4	21	3
Newfoundland and Labrador	2	—	3	—	10	—	8	—
Outside of Canada	9	—	3	—	10	—	4	—
Prince Edward Island	11	—	1	—	3	—	3	—
Total	1,485	100	574	100	1,653	100	800	100

Table 2 Grounds of Discrimination Cited in Complaints*

	2001				2002			
	Received		Signed		Received		Signed	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Disability	673	37	237	36	888	43	438	44
Sex	410	22	169	26	379	18	188	19
National or ethnic origin	218	12	80	12	214	10	94	9
Race	156	9	57	9	144	7	71	7
Age	101	6	38	6	171	8	65	7
Sexual orientation	38	2	7	1	49	2	31	3
Family status	96	5	22	3	84	4	30	3
Religion	50	3	20	3	46	2	30	3
Colour	47	3	19	3	56	3	30	3
Marital status	36	2	7	1	27	1	14	1
Pardon	4	—	4	—	8	—	3	—
Total	1,829	100	660	100	2,066	100	988	100

* **Note:** The total number of grounds cited exceeds the number of complaints received because some complaints dealt with more than one ground of discrimination.



Table 3 Type of Allegations Cited in Signed Complaints*

	2001				2002			
	Received No.	%	Signed No.	%	Received No.	%	Signed No.	%
Employment-related (sections 7, 8, 10)	1,003	58	390	59	1,212	64	666	65
Harassment — employment (section 14)	355	20	176	26	311	16	164	16
Service-related (sections 5, 6)	309	18	69	11	290	15	128	13
Pay equity (section 11)	30	2	11	2	15	1	7	—
Harassment — services (section 14)	24	1	5	—	51	3	26	3
Retaliation (section 14.1)	10	1	11	2	17	1	15	2
Hate messages (section 13)	6	—	—	—	11	—	4	—
Union membership (section 9)	2	—	—	—	7	—	7	—
Notices, signs, symbols (section 12)	1	—	4	—	0	—	2	—
Total	1,740	100	666	100	1,912	100	1,021	100

* **Note:** The total number of allegations cited exceeds the total number of complaints received because some complaints dealt with more than one allegation.

In 2002, the Commission reviewed its service standards guiding how long each step in the process should take, and concluded that with the current caseload, level of resources and process requirements, our service standards would not be acceptable to the Canadian public. The Commission has therefore commenced a major review of the manner in which we deal with all complaints at every stage.

In 2002, the Commission made 942 decisions on cases, which resulted in the completion of 729 cases, an increase of 7.5% over 2001. Some of this increase was attributable to the Commission's efforts to reduce its case backlog using dedicated resources allocated by the Treasury Board. The impact of this effort was felt late in the year as investigations started being completed and it is expected that the impact will be greater in 2003. As shown in Table 4, the total number of Commission decisions includes interim and final decisions, since complaints may require more

than one Commission decision as they go through the process. For example, some cases require a preliminary Commission decision as to whether the Commission should deal with a complaint if, for instance, another grievance procedure is available. Table 5 gives a breakdown of results of final decisions rendered by the Commission in 2001 and 2002.

Table 4 Total Number of Commission Decisions

Type of decision	2001	2002
Interim ¹	232	213
Final	672	729
Total	904	942

Table 5 Final Commission Decisions

Results of decisions	2001	2002
Not to deal with ²	48	46
To dismiss ³	266	396
To refer to Tribunal	85	70
To approve settlement ⁴	273	217
Total	672	729

¹ Cases that the Commission decided to defer, deal with, refer to conciliation, stand down, return to officer or reconsider.

² Cases that the Commission decided not to pursue because they were filed more than one year after the alleged act of discrimination, or because the complainants were asked to first pursue other redress mechanisms.

³ Including cases in which the Commission took no further proceedings because the complainants withdrew or abandoned their complaints.

⁴ Settled in mediation, in the course of investigation, or through conciliation.

Case Management Highlights

A complaint moves through several stages, from inquiry and intake to mediation, investigation, conciliation and referral to the Canadian Human Rights Tribunal, depending on the case. At each stage the complaint needs to be processed fairly and expeditiously.

Inquiries

The Commission responded to about 50,000 inquiries received by mail, telephone or personal visit in 2002.

Intake

The Commission received 1,653 potential complaints in 2002. In 2003, the Commission will take a critical look at the intake function to examine ways of streamlining its processes for receiving complaints.

Alternative Dispute Resolution (Mediation and conciliation)

In 2002, mediation was offered in 594 cases. Parties to a complaint participated in mediation in 250 or 42% of cases. Of these, 160, or 64% of the mediated cases, were settled. The Commission will continue to build on this successful approach and in 2003 will attempt to increase the use of alternative dispute resolution to settle more cases quickly. One of the steps it will take will be to offer mediation services at any time during the complaint process.

The Commission's role is to protect the public interest; its mediators, therefore, ensure that settlements address not only the personal objectives of the parties, but also any related issues of systemic discrimination. This means that settlements may also include policy or procedural changes, or wage adjustments that address the larger public interest.

In 2002, the Commission referred 159 cases to conciliation. Of these, 80 were settled. Enhancements to the Commission's ADR program will bring about further changes to the conciliation service while ensuring that opportunities for alternative dispute resolution are offered at any time during the complaint process.

Investigation

In 2002, excluding pay equity cases, the Commission completed 532 investigations of complaints compared to 480 in 2001, an increase of 11%. This increase is attributable to the Commission's special efforts to reduce its overall caseload.

Pay equity complaints require complex and lengthy investigations, often involving external expertise and resources, and much analysis and discussion with employees, bargaining agents and employers. In the past several years, allegations of systemic wage discrimination have accounted for 1 or 2% of all inquiries received by the Commission. In 2002, the Commission rendered decisions in 65 pay equity cases, 62 of which were related to the settlement of a pay equity complaint against Bell Canada. This is a significant increase over 2001, when the Commission rendered only three pay equity decisions.

Referrals to the Tribunal and Litigation

In 2002, the Commission referred 70 cases to the Canadian Human Rights Tribunal and received 13 final Tribunal decisions (of which the complaints were substantiated in 9 cases, or 69%); 19 interim rulings; 21 judicial review decisions; and four Federal Court of Appeal decisions. During the same period, 46 cases were settled after they had been referred to Tribunal.

At the end of 2002, the ongoing litigation of the Commission consisted of 61 active cases at Tribunal, 53 judicial review applications, three appeals and one active case at the Supreme Court of Canada.

Other Matters of Interest

Prior to the revision of the *Employment Equity Act* in 1995, the Assembly of Manitoba Chiefs filed 52 complaints regarding employment of Aboriginal peoples in federal departments and agencies and in private sector organizations and Crown corporations. After investigation, 17 of the Assembly's complaints required no further proceedings and, over time, the remaining complaints were settled, either by settlement agreements or memoranda of understanding. The settlement agreements identified recruitment or hiring goals and specific initiatives to improve the representation and retention of Aboriginal peoples. The monitoring period of federal departments expired on March 31, 2001. Therefore, following submissions of final progress reports from departments, the Commission closed its file on this matter in 2002. It should be noted that the revised *Employment Equity Act* now applies to the departments and agencies named in the Assembly's 52 complaints.



Promotion

Human Rights Promotion

The Commission is responsible for developing and conducting information programs to foster public understanding of the *Canadian Human Rights Act*, the *Employment Equity Act* and the role and activities of the Commission. The premise behind this work is that greater knowledge and acceptance of human rights and employment equity principles and practices will help to prevent discriminatory acts and policies.

Limited resources are available for the Commission's promotion work, so activities consist primarily of disseminating public information, including publications, conducting training sessions for federally regulated public- and private-sector employers and service providers, and strengthening existing human rights networks and partnerships.

Publicizing key settlements and precedent-setting Canadian Human Rights Tribunal and court decisions is an important tool for promoting human rights. Of particular note in 2002 was a settlement on closed captioning of live-breaking news, promos and commercials produced by the CBC and broadcast on both CBC English television and CBC Newsworld. The Commission also publicized throughout the year two major decisions in the area of hate messages to ensure that Canadians were made aware that the Internet cannot be used to promote hate.

The Commission also hosted and participated in many outreach activities in 2002. One of the Commission's priorities was its public education work relating to discrimination on the ground of race. The Commission participated in several conferences on racism in the new security environment, including:

- a Commission-hosted panel discussion that focussed on racial profiling and the effect of the terrorist attacks of September 11, 2001, on human rights protection in Canada;
- conferences on terrorism and human rights;
- an Inter-Parliamentary Conference on hate crimes on the Internet; and
- non-governmental organization conferences on hate crimes and racism.

The Commission delivered numerous training and information sessions to federally regulated employers and service providers on the duty to accommodate, including information on the Commission's new policy on drug and alcohol testing in the

workplace. The Commission also participates in the Canadian Standards Association, which is responsible for establishing accessibility standards for persons with disabilities. In response to an initiative by the Mexican government to introduce a new international convention on the rights of persons with disabilities, the Commission hosted a roundtable on disability rights with representatives from Mexico. Finally, Commission staff participated in an international conference on the implementation of economic, social and cultural rights.

Late in the year, the Commission began consultations with federally regulated employers with a view to improving the seminars and workshops it conducts on the human rights complaint process and the duty to accommodate. During 2003 the Commission will make greater use of its Web site to enhance its dialogue with stakeholders. It will also concentrate on educating human resources professionals who deal with the Commission on a regular basis, to ensure that the Commission's new processes are well understood and followed.

SERVING CANADIANS	
Telephone inquiries	40,758
E-mail inquiries	4,841
Presentations, training sessions and workshops by regional staff	196
Regional participation in human rights events and meetings	185
Presentations and training sessions by headquarters staff, including hosting or participating in human rights events and meetings	134
Web site visitors	167,650





Examples of Regional Activities and Partnerships

Atlantic Regional Office

- Participation in a working group session on strategies for reducing racism and discrimination in communities at *Stop Racism: A Community Dialogue* presented by Partners against Racism.
- Partner in annual International Women's Day event for working and retired women of the federal public service and their unions.
- Member of Black History Month Association, a public-private initiative that makes February a celebration of the African-Canadian community in Nova Scotia.

Quebec Regional Office

- Leadership role with many federal departments and agencies to make the public service more inclusive, particularly in relation to the *Embracing Change* initiative targeting visible minorities.
- Partnerships for activities during Black History Month, including the Rosa Parks Award which is given to a person from the community for the promotion or defence of human rights.
- Participation in the *HipHop 4Ever Festival* where young participants received prizes for anti-racism texts.

Ontario Regional Office

- Close cooperation with the Interdepartmental Employment Equity and Diversity Committee in delivering workshops on the duty to accommodate to managers and human resources personnel of several federal government departments and agencies.
- In partnership with the RCMP, Canadian Race Relations Foundation and Centennial College, organization and delivery of a one-day conference on hate propaganda and hate crime on June 12, 2002.
- Ongoing lead role in organizing the *Human Rights Through Art Exhibition* in association with the City of Toronto, Law Society of Upper Canada and Bank of Montreal for celebrating Black History Month.


Prairies and Nunavut Regional Office

- Member of the Advisory Committee responsible for the research, production and release of *The Rights Path* (Saskatchewan), a publication produced in partnership with the Saskatchewan Human Rights Commission, Aboriginal Friendship Centres of Saskatchewan and Saskatchewan Intergovernmental and Aboriginal Affairs.
- In recognition of March 21, the International Day for the Elimination of Racial Discrimination, partnership with the Manitoba Federal Council, the National Council of Visible Minorities, and the Embracing Change Secretariat and other federal departments, to plan and deliver a week of awareness and learning activities for the community at large and public service managers and employees.
- In collaboration with the Public Service Commission, federal departments and unions, planning and delivery of a series of seminars on the duty to accommodate to public service employees, managers and union representatives.

Alberta and Northwest Territories Regional Office

- Participation in a public forum on human rights in Yellowknife just prior to the signing of the Government of the Northwest Territories *Human Rights Act*.
- In partnership with the Institute for the Advancement of Aboriginal Women, launch of *The Rights Path – Alberta* (second edition) along with a small, pocket-sized booklet, *It takes Courage – Human Rights for Aboriginal Youth*. Funding for the publications provided by Canadian Heritage and the Alberta Human Rights and Citizenship Commission.
- Cooperation with the Public Service Commission *Embracing Change* initiative LEEDR (Leadership in Employment Equity, Diversity and Rejuvenation).
- Participation in two major international conferences held in Edmonton: *Canada: Global Model for a Multicultural State*, which was organized by the Canadian Multicultural Education Foundation, and *Human Rights as Global Security: Future Directions*, a symposium organized by the John Humphrey Centre for Peace and Human Rights, to celebrate the 20th anniversary of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.





British Columbia and Yukon Regional Office

- Collaboration with four First Nations to plan, organize and deliver in their communities workshops on human rights protection, harassment and accommodation.
- Collaboration with the Public Service Commission on a learning event in support of the Embracing Change Representativeness Initiative, which attracted “representativeness champions,” public service managers and Employment Equity Coordinators.
- Close cooperation with the Federal Council and PSC to organize special events to mark International Women’s Day, International Day for the Elimination of Racial Discrimination, National Aboriginal Day and International Human Rights Day.

International Activities

Most of the Commission’s international activities in 2002 were linked to the year’s priorities—disability, racism and Aboriginal peoples. International work relating to racism concentrated on sharing best practices among national human rights institutions from around the globe. The National Institutions Declaration of the World Conference against Racism had committed human rights commissions around the world to sharing best practices on how to combat racism. At the Sixth International Conference for National Human Rights Institutions, the Commission, in its capacity as conference rapporteur, drafted the final report on best practices, which showcased the best anti-racism remedies, monitoring efforts and advocacy work of human rights commissions.

A highlight of the year was the first General Assembly of the Network of National Human Rights Institutions of the Americas, an initiative of the Summit of the Americas to strengthen cooperation among human rights institutions of the hemisphere. After the General Assembly, the network held a roundtable on the Rights of Indigenous Peoples, at which the Commission was represented by Commissioner Kelly Russ, a member of the Haida Nation. As part of the network strategy to encourage the establishment of new human rights institutions, Commissioner Anne Adams participated in a conference in Santiago, Chile. The Commission also participated in preparatory work that anticipated the creation of a similar network for La Francophonie. It continued its work on the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the United Nations Commission on Human Rights.

On the bilateral front, the Commission continued to work with human rights commissions in India, Indonesia and Nepal, offering advice on human rights education, complaint processing and the rights of persons with disabilities. In an effort to share experiences and learn from national human rights institutions in other countries, the Commission hosted internships and received visiting delegations from approximately 15 countries.

The Commission also furnished data required for reporting on Canada's compliance with international human rights law, including international treaties on racism, equal remuneration and the human rights of women.

It is generally accepted that any organization today must understand both the domestic and international reach of its operations. The Commission has always worked cooperatively with other federal partners to play a unique role in providing technical assistance to countries seeking to build or strengthen their human rights institutions. Indeed, sharing Canadian expertise with international partners is a government-wide priority. The Commission's current modest funding allocation for international activities sunsets in March 2004 and the Commission will be assessing its resource requirements for the future.

Employment Equity

Introduction

A legislative review of the *Employment Equity Act* in 2002, together with an independent program evaluation and stakeholder consultations, revealed that the legislation has gained wide support among employers, unions and organizations representing designated groups. The legislative review also found that the Act is generally working well, and that the Commission's audit efforts are having a positive impact. In this annual report, the Commission would like to emphasize the following:

- First, it is clear that, were it not for the Commission's audit efforts, few employers would be in compliance with the Act.
- Second, preliminary results from employer monitoring indicate that members of designated employment equity groups are better represented in the workforces of audited employers than in the workforces of employers who have not yet been audited.
- Third, despite this positive finding, initial monitoring also shows that not all employers in compliance are achieving their goals. These employers were found in compliance because they had put in place mechanisms to increase the representation of designated groups, and had set goals to do so, but not all of them are reaching these goals. As provided in the Act, the Commission will continue to assess these results and will conduct further audits of organizations that fail to achieve their goals.
- Fourth, the rate of progress toward employment equity goals needs improvement in two specific areas: despite increasing representation of visible minorities in the public service, the ambitious goals of the government's *Embracing Change* initiative are not being met and will require further action to achieve (see "Progress of Designated Groups" below for more details). In the private sector, the situation for persons with disabilities remains bleak; stronger action is required by employers. The government is proposing a comprehensive employment strategy to allow this group to integrate the labour market, and the Commission believes that this strategy should be given priority.
- Finally, as the results from the 2001 Census become available, it is clear that the growing ranks of visible minorities and Aboriginal peoples in

Canada's workforce will necessitate even more aggressive employment equity strategies on the part of employers in the future.

The following pages expand on these points. The Commission is also publishing, in April 2003, a more in-depth examination of employment equity issues in its report entitled *2002 Employment Equity: A Year-End Review*.

A Pivotal Year

Program evaluation and stakeholder consultations


In October 2001, the Commission engaged Consulting and Audit Canada to review its compliance program and to conduct a mail survey of 177 employers who had either been audited or were under audit. This was followed in January 2002 by a round of consultations with stakeholders, such as employers, organizations representing designated groups, and unions. The Commission took these steps to enable it to contribute effectively to the parliamentary review of the Act conducted in 2002.

This first independent assessment of the Commission's work pronounced the Commission effective in fulfilling its mandate. The majority of recommendations endorsed the Commission's current practices.

An overwhelming majority of employers said they believed that the representation of designated groups in their workforce would increase as a result of the audit, that barriers to their employment will be eliminated, and that the Commission is providing useful information to help employers comply with the Act. Employers also found that the Commission uses the appropriate balance between persuasion and enforcement, and that its annual report on employment equity is helpful to them.

The survey respondents also suggested improvements to the Commission's compliance program. Employers said they want more consistency in the information provided by the Commission, Human Resources Development Canada and Treasury Board Secretariat; a simpler and more flexible audit process; and more information about how to comply with the Act and support for doing so. As a result, the Commission is increasing cooperation with these two departments to ensure that employers receive the help they need, and is developing a streamlined process for small employers, who make up the bulk of unaudited organizations.





The following were among key conclusions:

- Most employers comply with the Act only when audited.
- Employers rely to a large extent on the Commission for information about audit requirements and find the Commission's audit reports useful as they work to become compliant with the Act.
- Employers should be provided with more education about how to comply with the Act, and the Commission's role in education and promotion should be clarified.
- Most employers consider the Commission's efforts to enforce the Act appropriate.

Consultations with stakeholders yielded similar results. Stakeholders agreed that the Act is necessary and that it is generally working well. Most also agreed that the audit requirements were reasonable, that the obligations of employers under the Act should be clarified, and that more needs to be done to correct the under-representation of persons with disabilities.

Parliamentary Review

The Act undergoes a parliamentary review every five years. On December 3, 2001, the House of Commons designated the Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities to conduct the latest review. The Commission submitted a report on the Act, based on the employer survey and stakeholder consultations, to the Committee in April 2002. The Committee tabled its report on the Act in June 2002.

The Committee's conclusions were very similar to those reached by the Commission: that there is widespread support for the Act and that it should be maintained. The Committee made 29 recommendations for fine-tuning the legislation and endorsed the majority of the recommendations made by the Commission. One recommendation the Committee did not endorse was the strengthening of enforcement measures. Pointing to the Act's emphasis on persuasion and negotiation, the Committee recommended instead that the Commission be given additional resources to accelerate the pace of audits and help employers fulfill their obligations.

The Government's Response

On November 8, 2002, the Minister of Labour tabled the government's response to the report issued by the House of Commons Committee. Overall, the government made few concrete proposals, and committed to further study most of the recommendations

put forward by the Committee. The government also committed, among other things, to developing an employment strategy for persons with disabilities and Aboriginal peoples, to enhancing education and technical support for employers, and to breaking down barriers to the recognition of credentials obtained abroad. The Commission will work with the various federal departments involved to fulfill the government's commitments.

Status of Audits

Employers under audit

To have an impact on as many employees as possible, the Commission began in 2000 to focus its efforts on large employers (Figures 1 to 4). Although only 51.1% of employers (253) are under audit, their employees represent 75.4% of the workforce (714,058 employees) covered by the Act. A list of employers currently under audit can be found at the end of this report.

Figure 1 **Percentage of employees under the Act covered by the Commission's audits**

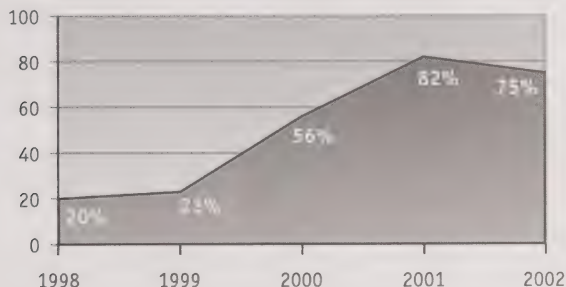


Figure 2 Number of employees under the Act covered by the Commission's audits

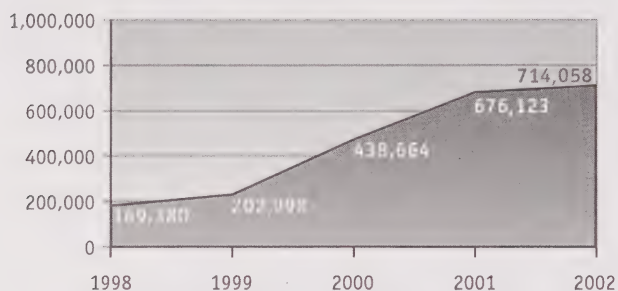


Figure 3 Percentage of employers under the Act covered by the Commission's audits

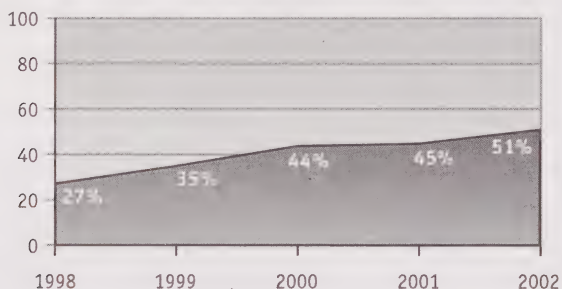
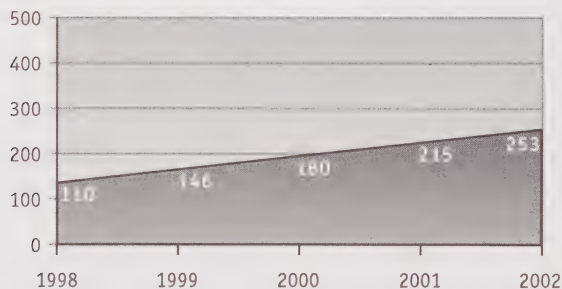


Figure 4 Number of employers under the Act covered by the Commission's audits



The slight reduction in the percentage of the workforce under audit (down to 75% from 82% in 2001) is attributable to the extension of the Act this year, through Orders in Councils, to employees of the Canadian Forces, the RCMP and CSIS. When Parliament passed the new *Employment Equity Act* in 1995, it made provisions to have the Act apply to the Canadian Forces and the RCMP at a later date to be determined by regulations. It also required that special regulations be passed before CSIS could be audited. The Commission, which has in earlier reports pointed to the government's delay in passing these regulations, is pleased that the Act has been extended to these organizations. Additional private sector employers also became subject to the Act this year. In total, the number of employees covered by the Act increased from 824,130 to 947,079 and the number of employers subject to the Act rose from 476 to 495.

Since the start of its mandate in 1997, the Commission has initiated audits of 253 employers, or 51.1% of the current employer pool. Because most of these employers required at least one follow-up audit before they could be declared in compliance with the Act, the number of audits started by the Commission since 1997, at 416, is significantly higher than the number of employers audited (Table 1). This number is close to the number of audits that the Commission had estimated it would conduct in the first five years of its mandate.

Table 1 Audits Started and Completed 1997-2002

	2002		Cumulative 1997-2002	
	Started	Completed	Started	Completed
Initial audits	38	27	253	180
Follow-up to initial audits	17	29	144	121
Follow-up to directions	5	6	19	10
Cancelled	—	5	—	25
Total audits	60	67	416	336

In 2002, the Commission initiated 60 audits. These comprised 38 new audits, 17 follow-up audits and 5 third audits to determine whether employers had complied with directions.



Five audits were cancelled in 2002, for a total of 25 cancelled audits since 1997. Reasons for cancelling an audit include the closing of a business or its absorption into another company, or a drop in workforce to below 100 employees, the statutory cut-off for the private sector.

Employers in compliance

Since 1997, the Commission has found 105 employers to be in compliance with the Act (Table 2). Of these, only one employer (Status of Women Canada) was found in compliance because its workforce was fully representative of all designated groups. Another 10 employers, or 9.5%, with under-representation in their workforce were found in compliance at the initial stage of an audit, without having to sign undertakings to implement the Act's requirements. The remaining 94 employers, or 89.5%, were required to sign undertakings and undergo a follow-up audit to verify that this work had been done. The 105 employers in compliance at the end of 2002 are listed at the end of this report.

Table 2 Employers in Compliance

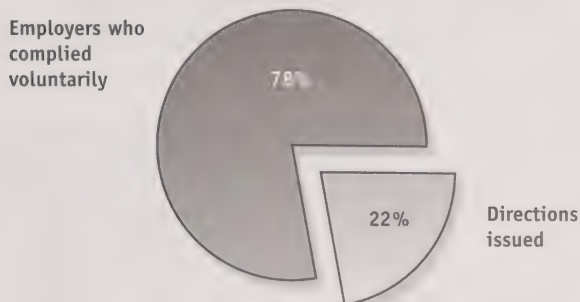
Status	2002	Cumulative 1997-2002
Employers with full representation, in compliance at the initial audit	0	1
Employers with under-representation, in compliance at the initial audit (without having to sign undertakings)	3	10
Employers with under-representation, in compliance at the follow-up audit (after signing undertakings)	29	94
Total employers in compliance	32	105
Employers who were issued a direction by the Commission	3	23
Tribunals (requested by the Commission or by employers)	1	8

Employers in enforcement

Parliament provided that the *Employment Equity Act* was to be applied by the Commission in a spirit of persuasion and cooperation, and that enforcement measures would be taken as a last resort. The latest parliamentary review of the Act endorsed this approach.

The Commission finds that this approach has been effective in most cases. In five years of audits, the Commission has had to issue directions to only 23 employers; of these, 10 are now in compliance with the Act.

Figure 5 Voluntary compliance vs. Directions
(1997-2002)



In 2002, the Commission issued directions to three employers: Bradley Air Service (First Air), the Canadian Grain Commission and Allied Systems (Canada) Company. A list of all employers who have been issued directions is included at the end of this report.

The Commission referred one employer to the Employment Equity Review Tribunal in 2002. N. M. Paterson & Sons (Grain) has failed to implement the undertakings it had signed in 1999 and to abide by the direction issued in 2000. No date has been set for this hearing. A list of all employers referred to the Tribunal can be found at the end of this report.

The number of directions issued by the Commission peaked at 10 in 2000, decreasing significantly to 3 in 2002 (Figure 6). Similarly, the number of cases referred to the Tribunal by the Commission or by employers reached its maximum at 4 in 2001, dropping to 1 in 2002. This pattern is the result of the launch of a large number of audits (110) in 1998, which led to directions and referrals to the Tribunal two to three years later.

Figure 6 **Number of directions issued
(1998-2002)**

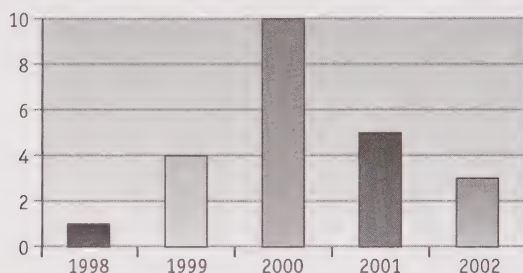
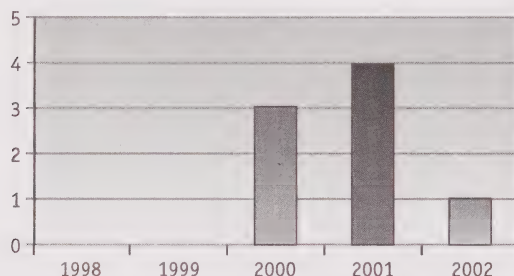


Figure 7 **Number of referrals to Tribunal
(by the Commission or by employers)
1998-2002**



Education and promotion

In addition to its audit work, the Commission's Employment Equity Branch delivers training sessions, presentations and workshops that explain the Act, dispel myths and help employers better understand their obligations under the Act. They also give the Commission a better understanding of the concerns of employers, unions, stakeholders and designated group members. The Commission delivered 57 training sessions, presentations and workshops across the country in 2002.

Crossing a New Threshold

In addition to requiring that employers identify barriers and develop an employment equity plan to respond to under-representation, the Act also requires that employers make reasonable efforts to implement their plans and achieve progress toward eliminating gaps between representation and labour market availability. In 2002, the Commission began monitoring employers that had been found in compliance with the Act to ensure that they are acting on their plans and meeting their employment equity goals.

The Commission compares the results achieved by employers with the goals that they have set in their employment equity plans. If the goals are met, it can be assumed that employers have correctly identified barriers to the employment of designated groups, that the plan contained appropriate measures to remove those barriers and to improve representation, and that employers are making reasonable efforts to implement their plans.

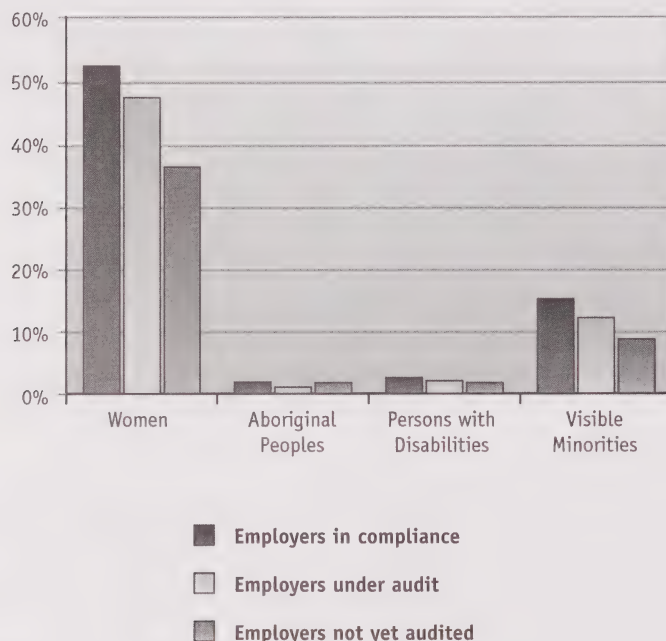
If employers have failed to meet their goals, the Act allows the Commission to conduct a new audit to determine why. The Commission may then require new undertakings from the employer to correct any deficiencies. In 2002, initial results from the monitoring of a small sample of compliant employers became available.

Do employers in compliance achieve better representation?

There is mounting evidence that the audits are increasing the representation of the four designated groups in both the private and public sectors.

The combined workforce of private sector employers found in compliance with the Act is more representative than that of private sector employers who have not been audited or have not yet completed the audit process (Figure 8).

Figure 8 **Federally Regulated Private Sector
Employers**



In the public sector, the representation of all designated groups is higher in the workforce of departments in compliance as opposed to the workforce of departments that have not been audited or have not yet completed the audit process. The most striking example is the level of representation of persons with disabilities, which stands at 6.0% among public sector employers in compliance but at only 4.6% among public sector employers not yet in compliance. This difference, although attributable in part to a rise in the number of employees who identify themselves as persons with disabilities, demonstrates that it is possible to achieve a level of representation close to labour market availability (6.5%) for this designated group.

Are employers in compliance meeting their goals?

After they are found in compliance with the Act, employers set three-year goals for hiring and promoting members of designated groups, as part of their employment equity plan.

By the end of 2001, 25 private sector employers were two years into this three-year period and had met approximately 30% of their goals. The proportion of goals met

varied by designated group: these employers met 50% of their goals for hiring women, 31% of these goals for visible minorities, 27% for Aboriginal peoples and only 16% for persons with disabilities. The Commission is completing its monitoring of the performance of these and other employers and will be initiating audits of those who have failed to make reasonable progress in achieving their three-year goals.

As pointed out earlier, these results are still preliminary, since they apply to a limited number of employers and cover only a two-year period. Over the next few years, it should be possible to spot significant trends that will show whether reasonable progress is being achieved. Although it is too early to draw definitive conclusions, these results could indicate that:

- Employers in compliance continue to show better results in terms of representation than employers who have not achieved compliance.
- It will be a challenge for many employers to fully meet their goals. This means that over the next few years, the Commission may have to re-audit a good number of employers. However, this may prove difficult without new resources, since the Commission still has to audit 242 employers whose initial compliance with the Act has yet to be verified.
- The audit process itself contributes to reaching the Act's ultimate purpose—breaking down barriers to employment and ensuring full representation of designated groups.

Progress of Designated Groups

Data in this section is drawn from annual employment equity reports filed by public and private sector employers. More detailed data, as well as important technical notes required to interpret this information, are provided in 2002 Employment Equity: A Year-End Review.

Women

In the private sector. In 1987, women made up 40.1% of the private sector workforce. By 2001, their representation had increased to 44.9%, in line with their 46.4% availability. Women's share of hirings increased to 41.3% in 2001 from 38.7% the previous year.

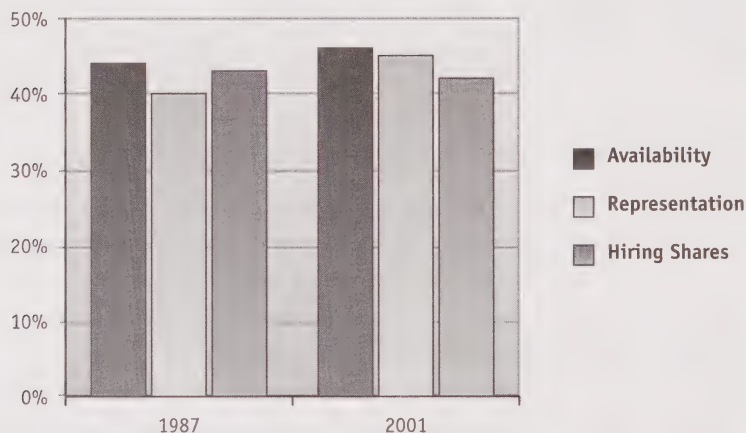
Women's representation varied considerably from one industrial sector to another. It was highest in the banking sector (71.0%), where women hold most of the large

number of clerical jobs, though they are increasingly moving into professional and managerial positions. Women's representation was lowest in the transportation sector (24.6%), where a large proportion of jobs have not traditionally been held by women.

In 2001, women's share of senior management positions increased slightly from the previous year to 19.6%. The banking sector saw a particularly notable increase in women senior managers, from 23.7% in 2000 to 25.4%, which surpasses the 1996 Census benchmark of 20.8%.

Women are still concentrated in part-time and temporary employment and in lower paying clerical and sales and service positions. This helps explain why on average they receive only 81% of the salary received by men.

Figure 9 **Women**
Private Employers and Crown Corporations

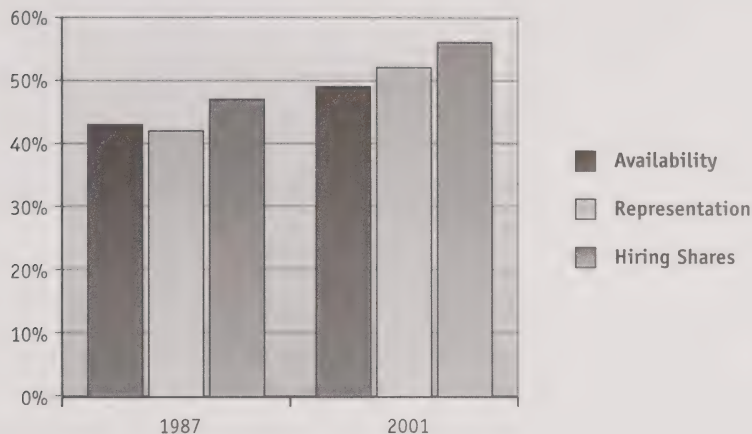


In the public sector. Women's representation in the federal public sector was 52.5% as of March 31, 2002, slightly higher than the previous year and reflective of the Census benchmark of 46.4%. This is a substantial improvement over 1987, when 42% of federal public servants were women. Women received 56.8% of all hires, approximately the same as in the previous year.

The share of executive positions held by women has increased from 10.7% in 1987 to 32.0% as of March 31, 2002. Women received 42.5% of all hires in the executive category in 2001, a substantial increase from 34.1% the previous year. In the scientific and professional category, women received close to 50% of all hires, and now occupy 38.9% of all positions.

Although these are encouraging signs of progress, there remains room for improvement. Women continue to be hired more often into temporary positions. In 2001, 25% of women were hired into permanent positions compared to 32% of men. In addition, 43% of women were hired into administrative support positions, compared to 16% of men.

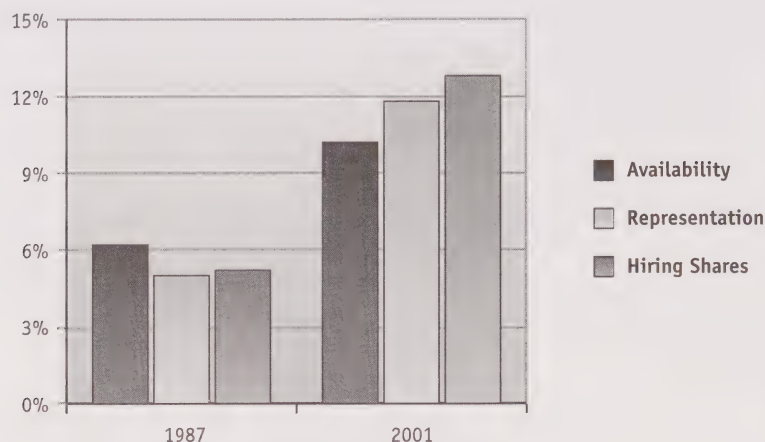
**Figure 10 Women
Federal Public Service**



Members of Visible Minority Groups

In the private sector. The representation of visible minorities has increased steadily from 4.9% in 1987 to 11.7% as of December 31, 2001. Although this is in line with the 10.3% 1996 Census benchmark, the 2001 Census is expected to establish a higher estimate of labour market availability for this group. In 2001, visible minorities received 12.6% of all hires, up from 12.0% the previous year. This percentage has surpassed the 1996 Census benchmark for the past three years.

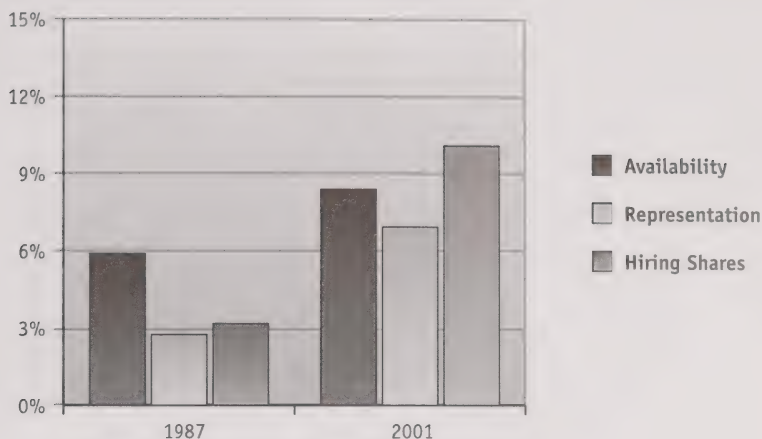
**Figure 11 Visible Minorities
Private Employers and Crown Corporations**



In the public sector. In 1987 visible minorities held 2.7% of all positions in the federal public service. By March 31, 2002, their representation had increased to 6.8%. Treasury Board data indicate that the share of hires received by visible minorities has increased substantially from 8.1% the previous year to 10.0% this year. More strikingly, their share of permanent hires rose from 11.5% in 2000 to 12.3% in 2001, and their share of hires into temporary jobs was 9.1%, a substantial increase from the year before when they received 7.3%.

Much of this progress can be attributed to the *Embracing Change* initiative. The targets set under this initiative are a good example of the kind of proactive goals needed to remedy the past exclusion of visible minorities from the public service. However, the Commission is concerned that at the current rate of progress, the government will fail to meet its target. Although the share of hiring for visible minorities has nearly doubled from 5.7% to 10.0%, this is significantly below the 20% hiring goal which the government wanted to meet by March 2003. The same 20% goal applies to the Executive Category where, as of March 2002, visible minorities held 3.8% of positions, and of the 73 hires into this category in 2001-2002, three (4.1%) went to visible minorities. In view of this shortfall and of the pending increase in availability which will result from the 2001 Census, the Commission recommends that the government maintain this initiative and strengthen its approach with additional measures and necessary funding.

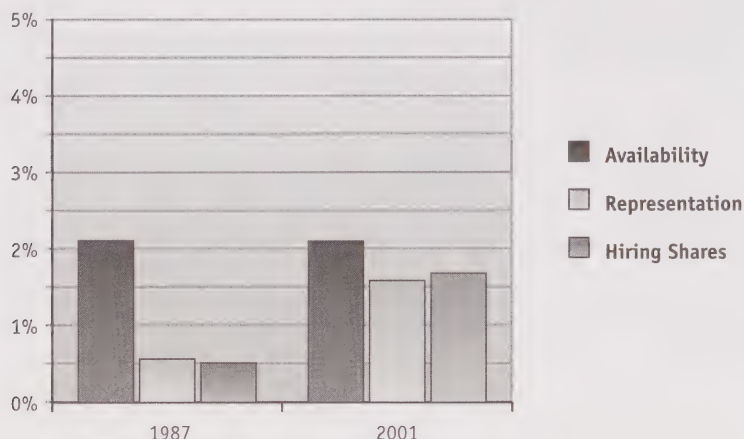
Figure 12 **Visible Minorities**
Federal Public Service



Aboriginal Peoples

In the private sector. In 1987, 0.6% of private sector employees were Aboriginal peoples. By 2001, this share had risen to 1.6%, slightly higher than the 1.5% achieved in 2000 but still lower than the 1996 Census benchmark of 2.1%. The share of hires received by Aboriginal peoples increased slightly from 1.6% in 2000 to 1.7% in 2001. Overall retention does not appear to be a major problem since Aboriginal peoples did not leave jobs in higher numbers than what would be expected. For the second year in a row, the number of hires received by Aboriginal peoples substantially exceeded the number of terminations.

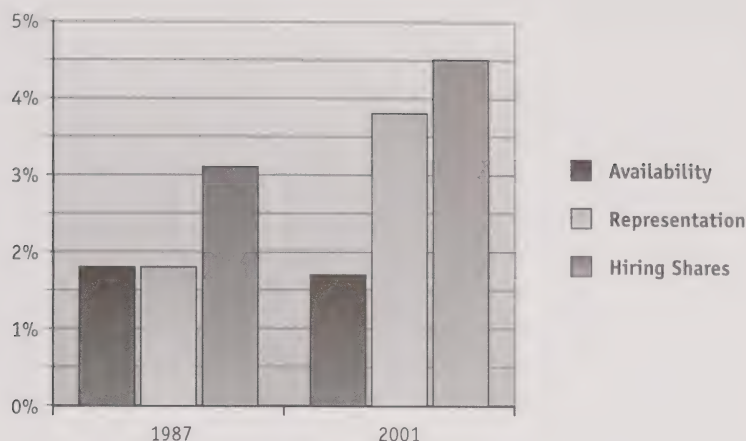
Figure 13 **Aboriginal Peoples**
Private Employers and Crown Corporations



In the public sector. In 1987, 1.8% of federal public servants were Aboriginal peoples. As of March 31, 2002, this share had risen to 3.8%, up from 3.6% the previous year. Aboriginal peoples received 4.5% of all hires in 2001, more than double the 1996 Census benchmark of 2.1%.

Among the 41 federal departments and agencies with 200 or more employees, the Department of Indian and Northern Affairs Canada (INAC), where Aboriginal peoples occupy 29.9% of all positions, employs close to one-fifth of all Aboriginal peoples in the federal public service. Even with INAC removed, the representation of Aboriginal peoples in the public service is 3.2%, substantially higher than the 2.1% Census benchmark. As of March 31, 2002, 34 or 83% of these 41 departments and agencies met the Census benchmark of 2.1%, an increase of eight over the previous year.

Figure 14 **Aboriginal Peoples
Federal Public Service**

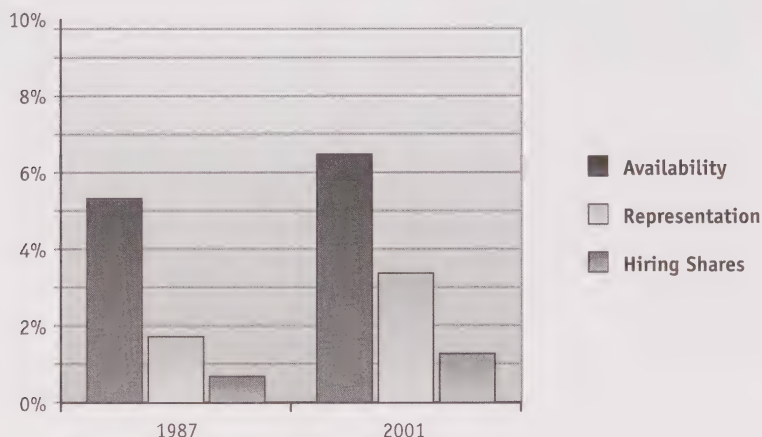


People with Disabilities

In the private sector. Of all the designated groups, people with disabilities in the private sector have least benefited from the Act. People with disabilities make up only 2.3% of the private sector workforce, only a slight increase over the 1.6% share reported in 1987 and far below the 6.5% labour market availability for this group. In 2001, the share of hires received by persons with disabilities increased only slightly to 1.2% from 1.0% the previous year. In sharp contrast to the other three designated groups, the number of persons with disabilities hired was substantially lower than the number who left the workforce.

In its response to the 2002 report on the Act from the House of Commons Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities, the government committed to work with the provinces and territories on a strategy for increasing the number of persons with disabilities in the workforces of all employers covered by the Act. The Commission awaits with interest the outcome of the government's discussions and initiatives for this designated group, and will continue to call for more vigorous action until people with disabilities are no longer systematically excluded from their fair share of employment.

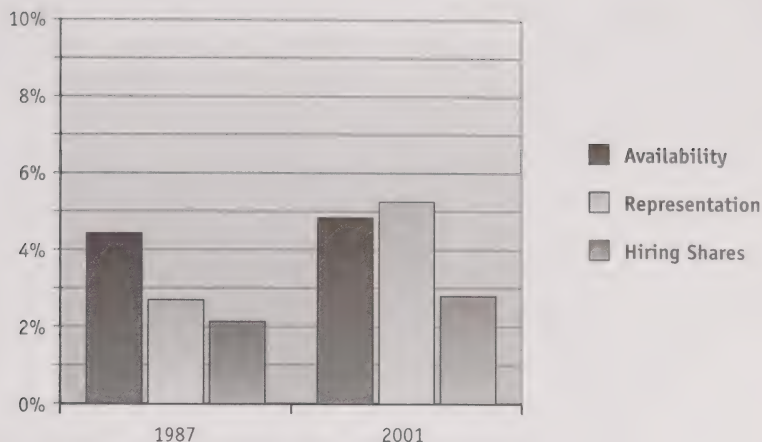
Figure 15 **People with Disabilities**
Private Employers and Crown Corporations



In the public sector. The representation of persons with disabilities in the federal public sector increased to 5.3% as of March 31, 2002, up from 2.6% in 1987. Although higher than the 4.8% benchmark used by Treasury Board, this share still falls short of this group's 6.5% labour market availability (based on the 1991 Health and Activity Limitation Survey).

The increase in the number of persons with disabilities in the federal public service is mainly attributable to increased self-identification, not hires. In fact, in 2001-2002, more persons with disabilities left the public service than were hired. People with disabilities made up only 2.8% of hires during that year, down from 3.1% the previous year. In the same year, only one person with a disability was appointed to the Executive group and the share of hires received by people with disabilities in all other occupational categories was substantially lower than both the Treasury Board benchmark of 4.8% and a labour market availability of 6.5%. During the course of its audits, the Commission is carefully evaluating hiring goals for this designated group. As with other employment equity goals, the Commission will monitor the implementation of goals for hiring people with disabilities.

Figure 16 **People with Disabilities**
Federal Public Service



Our New Demographics

Results from the 2001 Census affirm Canada's growing diversity.

- Canadians who are members of visible minorities now constitute 13.4% of the country's population, up from 11.2% in 1996. With an increasingly urban population, the concentration of visible minority Canadians in some major cities is as high as 37%.
- Aboriginal persons now constitute 3.3% of the nation's population, up from 2.8% five years ago. Aboriginal children, who represent 5.6% of all Canadian children aged 14 and under, will have a significant impact on the Canadian labour market in the future.

These changes will likely be reflected in higher availability data for employers subject to the *Employment Equity Act*. As a result, employers will need to revise their workforce analyses and hiring goals to take these increases into account.

Economic globalization puts a premium on using all key resources in the most effective and efficient manner, and human resources is increasingly the most important of these resources. These demographic changes also point to employment equity as a critical element in supporting the Canadian environment as it adjusts to the new realities of a value based economy.



Biographies of Commissioners

Mary M. Gusella

Mary Gusella was appointed Chief Commissioner on August 7, 2002. A member of the Bar of Ontario, she obtained her LLB from the University of Ottawa. She also holds a certificate from the Canadian Securities Institute and has completed courses in negotiation and mediation in the Professional Instruction for Lawyers Program at Harvard Law School. In her three decades in the Public Service of Canada, Ms. Gusella served in many senior level positions including that of Deputy Minister of Multiculturalism and Citizenship, President of the Atlantic Canada Opportunities Agency and Chairman and President of Enterprise Cape Breton, Commissioner of the Public Service Commission, Head of The Leadership Network, and as the Canadian Chair of the International Joint Commission. Ms. Gusella's major areas of expertise and professional interest are organizational change, people management and innovation. She has served on the Board of Trustees of the National Film Board of Canada, on the Board of Directors of the Institute of Public Administration of Canada and as President of that institute in 1999–2000.

Anne Adams

Anne Adams of Montreal joined the Commission in 1999. She holds a BA from the University of Montreal and a Masters in industrial relations from Queen's University. She is a bilingual and bicultural Canadian who, during her career in the public service of Canada, worked to advance the cause of women's rights and human rights at home and abroad. She developed the women's employment policy for Canada and managed the implementation of the *Employment Equity Act* and the Federal Contractors Program in the Quebec Region. As Executive Director of the Canadian Human Rights Foundation, she went on to develop a very successful international human rights training program. In 1992, Ms. Adams received the Commemorative Medal for the 125th Anniversary of Confederation in recognition of these efforts. She has served on a number of boards of trade and boards of directors of community organizations, including la Fédération des femmes du Québec. Since 1998, she has served as president of FRAPPE (Femmes regroupées pour l'accessibilité au pouvoir politique et économique). In 1996, she launched AEA Strategies and Development Inc., specializing in employment equity and international development.

Robinson Koilpillai

Robinson Koilpillai, C.M., has been a member of the Commission since 1995. An educator, school principal, and community volunteer, Mr. Koilpillai has served as Chairman of the Alberta Cultural Heritage Council, President of the Alberta Council for Global Cooperation, Executive Member of the Canadian Council for International Co-operation, and President of the Canadian Multicultural Education Foundation. In 1980, Mr. Koilpillai received the federal Minister of Multiculturalism's Man of the Year Award and, in 1988, the Canada Council's National Award for Outstanding Educator. In 1998, Mr. Koilpillai was inducted into Edmonton's Hall of Fame and won the Alberta Achievement Award and the Lewis Perinbam Award in International Development. A 1992 Governor General's Commemorative Medal winner, he joined the Order of Canada in 1996.

Mary Mac Lennan

Mary Mac Lennan of Halifax became a member of the Commission in November 1995. She was called to the Bar of Nova Scotia in 1979 and pursued a career as a sole practitioner until 1990. From 1981 to 1982, Ms. Mac Lennan was the Provincial Coordinator for the Nova Scotia League for Equal Opportunities. She served as the Multicultural and Race Relations Coordinator for the City of Halifax from 1990 to 1992. A recipient of the Nova Scotia Human Rights Award in 1993, Ms. Mac Lennan was appointed Chair of the Nova Scotia Human Rights Commission in 1996, after serving two terms as a member. In 1999, Ms. Mac Lennan accepted the post of Equity Coordinator with St. Francis Xavier University, and is continuing her work on the human rights aspects of new reproductive and genetic technologies. She has also served on the editorial board of *Just Cause*, a law journal for people with disabilities and for legal professionals interested in disability rights issues.

Kelly Russ

Kelly Harvey Russ, a member of the Haida First Nation, was appointed a Commissioner in April 1998. He received the degree of Bachelor of Arts in Political Science and History in 1990, and the degree of Bachelor of Laws in 1993, both from the University of Victoria, where he was also president of the Native Law Student Society. In 1994, he became a member of both the Law Society of British Columbia and the Canadian Bar Association. Now a sole practitioner, Mr. Russ's legal work centres on Aboriginal rights and issues arising from the *Indian Act*, and other federal, provincial, and territorial legislation affecting Aboriginal peoples. In addition, Mr. Russ represents Aboriginal people in the fields of child protection and family law.

Appendix A — Tables on Employers and Employees Subject to the *Employment Equity Act* and Under Audit

Table 3 Total Number of Employers and Employees by Sector Subject to the *Employment Equity Act* and Under Audit

Sector	Sub Sector	Subject to the Act		Under Audit	
		Employers	Employees	Employers	Employees
Private Sector (as of December 31, 2001)	Banking	22	195,870	16	171,876
	Communications	88	215,330	47	176,128
	Transportation	246	178,121	90	104,726
	Other*	52	45,438	26	40,570
Federal Public Service (as of March 31, 2002)		68	157,511	65	156,070
Separate Federal Agencies (as of March 31, 2002)		19	154,809	9	64,688
TOTAL		495	947, 079	253	714,058

* The "Other" sub-sector includes such diverse industries as grain companies, uranium mines, nuclear power operations, credit corporations and museums.

**Table 4 Public Sector Organizations
Subject to the *Employment Equity Act* and Under Audit
by Employer Size**

Range	Public Service (as of March 2002)				Separate Agencies (as of March 2002)			
	Subject to the Act		Under Audit		Subject to the Act		Under Audit	
	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees
10,000 plus	4	67,889	4	67,889	3	126,285	1	47,083
2,000 - 9,999	14	72,759	14	72,759	6	24,350	4	15,924
1,000 - 1,999	5	6,807	3	4,076	1	1,148	0	0
500 - 999*	6	4,379	7	5,639	1	627	1	627
100 - 499	20	5,138	20	5,138	8	2,399	3	1,054
less than 100	19	539	17	569	0	0	0	0
TOTAL	68	157,511	65	156,070	19	154,809	9	64,688

* The number of employers subject to the Act and under audit reflects changes in size of some public sector organizations since audits were begun.

**Table 5 Private Sector Organizations Subject to the
Employment Equity Act and Under Audit by Employer Size**

Range	Subject to the Act (as of December 31, 2001)		Under Audit	
	Employers	Employees	Employers	Employees
10,000 plus*	14	366,110	14	323,041
2,000 - 9,999	32	116,431	27	91,549
1,000 - 1,999	37	51,472	28	39,748
500 - 999	54	38,488	25	18,096
100 - 499	262	61,565	83	20,768
less than 100	9	693	2	98
TOTAL	408	634,759	179	493,300

* The number of employers subject to the Act includes all employers as of December 31, 2001.



Table 6 Private Sector Organizations and Employees Subject to the *Employment Equity Act* by Province and Sector (as of December 31, 2001)

Province/ Territory	INDUSTRIAL SECTOR									
	Banking		Communications		Transportation		Other		TOTAL	
	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees
Newfoundland	5	1,466	6	3,060	8	2,175	1	113	20	6,814
Prince Edward Island	3	311	2	501	2	322	0	0	7	1,134
Nova Scotia	6	4,913	6	5,199	13	3,997	2	254	27	14,363
New Brunswick	6	3,418	9	6,055	12	3,616	2	223	29	13,312
Quebec	11	31,064	40	47,695	61	29,907	12	4,011	124	112,677
Ontario	16	106,563	48	88,855	104	61,033	32	26,877	200	283,328
Manitoba	6	5,152	11	7,210	19	11,286	12	3,933	48	27,581
Saskatchewan	5	4,102	7	3,049	12	3,430	8	3,905	32	14,486
Alberta	8	15,507	27	21,684	55	24,042	10	1,687	100	62,920
British Columbia	9	21,200	25	27,208	47	26,968	7	1,177	88	76,553
Northwest Territories	2	71	1	351	0	0	0	0	3	422
Yukon	2	80	1	214	2	506	0	0	5	800
Residual**		2,023		4,249		10,839		3,258		20,369
Canada***	22	195,870	88	215,330	246	178,121	52	45,438	408	634,759

Note: The "other" sub-sector includes such diverse industries as grain companies, uranium mines, nuclear power operations, credit corporations and museums.

** Employees for whom no detailed reports were filed since employers only have to report in those regions where they have at least 100 employees.

*** The number of employers reported by province and territory includes regional offices, which are not included in the "Canada" line.

Table 7 Private Sector Organizations and Employees Under Audit by Province and Sector (as of December 31, 2001)

Province/ Territory	INDUSTRIAL SECTOR									
	Banking		Communications		Transportation		Other		TOTAL	
	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees	Employers	Employees
Newfoundland	5	1,433	3	1,332	4	1,274	0	0	12	4,039
Prince Edward Island	3	293	1	185	1	190	0	0	5	668
Nova Scotia	6	4,994	6	2,791	9	1,763	2	1,888	23	11,436
New Brunswick	6	2,798	8	6,528	9	2,964	0	0	23	12,290
Quebec	12	30,793	22	38,811	29	15,195	5	1,885	68	86,684
Ontario	12	87,691	29	75,873	42	31,494	12	23,303	95	218,361
Manitoba	6	5,059	8	6,446	11	7,765	7	4,138	32	23,408
Saskatchewan	5	4,003	3	2,441	7	2,846	4	4,307	19	13,597
Alberta	8	13,960	16	16,314	23	13,965	4	1,982	51	46,221
British Columbia	10	19,754	16	22,276	22	20,201	6	1,677	54	63,908
Northwest Territories	1	17	1	329	2	591	0	0	4	937
Yukon	1	6	1	195	0	0	0	0	2	201
Residual**		1,075		2,607		6,128		1,740		11,550
Canada***	16	171,876	47	176,128	90	104,726	26	40,570	179	493,300

Note: The "other" sub-sector includes such diverse industries as grain companies, uranium mines, nuclear power operations, credit corporations and museums.

** Employees for whom no detailed reports were filed since employers only have to report in those regions where they have at least 100 employees.

*** The number of employers reported by province and territory includes regional offices, which are not included in the "Canada" line.



Appendix B — Lists of Employers Audited Under the *Employment Equity Act*

List of employers audited or being audited (253) — 1997–2002

* Audits with an asterisk have been cancelled because the employer is no longer subject to the *Employment Equity Act*

Banking (16)

Bank of America Canada
BMO Financial Group
BNP Paribas
Canadian Imperial Bank of Commerce
Canadian Western Bank
Citibank Canada Ltd.
Citizen's Bank of Canada
HSBC Bank Canada
IntesaBci (previously Banca Commerciale Italiana of Canada)
Laurentian Bank of Canada
National Bank of Canada
RBC Financial Group
Scotiabank
Société Générale (Canada)
Symcor Services Inc.
TD Bank Financial Group, The

Communications (47)

Amtelecom Group Inc.
AT&T Canada Long Distance Services Company
BC Tel.*
Bell Canada
Bell Mobility Radio Inc.
Bell Mobility Cellular Inc.
Bell Mobility Paging
Call-Net Enterprises (Sprint Canada)
Canada Post Corporation
Canadian Broadcasting Corporation
Canadian Satellite Communications Inc.
Canpar Transport Ltd.
CHUM Ltd.
Craig Broadcast Systems Inc.

DHL International Express Ltd.
Expertech Network Installation Inc.
Federal Express Canada Ltd.
Fundy Cable Ltd.*
Global Communications Ltd.
Manitoba Telecom Services Inc.
Maritime Broadcasting Systems Ltd.
Mayne Nickless Transport Inc.
Monarch Broadcasting Ltd.*
New Brunswick Telephone Co. Ltd.*
Newcap Broadcasting
Nortel Networks Ltd.
Northern Telephone Ltd.
Northwestel Inc.
Pelmorex Inc./The Weather Network
Pelmorex Radio Inc.*
Purolator Courier Ltd.
Rogers Broadcasting Ltd.
Rogers Cable TV Ltd.
Rogers Communications Inc.
Rogers Wireless Inc.
Standard Radio/Broadcasting Inc.
Swift Sure Courier Service Ltd.*
Telelobe Canada Inc.
Telus Communications (Edmonton) Inc.*
Telus Communication
Telus Mobility Inc.*
Telus Quebec
United Parcel Service Canada Ltd.
Videon CableSystems Inc.
Vidéotron Ltée
WIC Radio Ltd.*
WIC Television Ltd.*

Transportation (90)

A.J. Bus Lines Ltd.
Adbys Transport Ltd.
Air BC Ltd.
Air France
Air Inuit (1985) Ltd.
Air Transat AT Inc.
Algoma Central Corporation
Allied Systems (Canada) Company
American Airlines Inc.
Armour Transport Inc.
Arnold Bros. Transport Ltd.
Arrow Transportation Systems*
Atlantic Turbines International Inc.
Bearskin Lake Air Service Ltd.
Bison Transport Inc.
Blanchard Transport Ltd.*
Bradley Air Services Ltd.(First Air)
British Columbia Maritime Employers Association
Byers Transport Ltd.
Calgary Airport Authority, The
Canada 3000 Airlines Ltd.*
Canada 3000 Airport Services Ltd.*
Canada Maritime Agencies Ltd.
Canada Steamship Lines Inc.*
Canadian Airlines International Ltd.*
Canadian Freightways Eastern Ltd.
Canadian Freightways Ltd.
Canadian Helicopters Ltd.
Canadian National Railway Company
Canadian Pacific Railway Company
Cascade Aerospace Inc. (previously part of Conair Aviation)
Conair Aviation
Day & Ross Inc.
Delta Air Lines Inc.
Duke Energy Inc. (previously Westcoast Energy Inc.)
Edmonton Regional Airports Authority
Emery Air Freights Corporation
ERB Enterprises Inc.
Excaire Inc.
Fednav Ltd.
Greyhound Canada Transportation Corp.
Helijet Airways Inc.
Household Movers & Shippers Ltd.*
Hudson General Aviation Services Inc.
Imperial Oil Ltd.*
Innotech Aviation Ltd.
Inter-Canadian (1991) Inc.*
KLM Royal Dutch Airlines*
Laidlaw Carriers Inc.
Laidlaw Transit Ltd.*
Marine Atlantic Inc.
Meyers Transport Ltd.
Midland Transport Ltd.
Municipal Tank Lines Ltd.
N.M. Paterson & Sons Ltd. (Marine Division)
N. Yanke Transfer Ltd.
Nav Canada
Nesel Fast Freight Inc.
Northern Transportation Company Ltd.
Ocean Services Ltd.
Ottawa Carleton Regional Transit Commission
Peace Bridge Brokerage Ltd.
Pole Star Transport Inc.
Provincial Airlines Ltd.
Reimer Express Lines Ltd.
Royal Aviation Inc.
Saskatchewan Transportation Company
Seaspan International Ltd.
Sharp Bus Lines Ltd.*
SLH Transport Inc.
Société d'électrolyse et de chimie Alcan Ltée
Société de transport de l'Outaouais
St. Lawrence Seaway Management Corporation, The
Tippet-Richardson Ltd.
TNT Canada Inc.
Trans Canada Pipelines Ltd.
Trans Mountain Pipe Line Company Ltd.
Transport Cabano Kingsway Inc.
Transport Robert (1973) Ltée
Transport Thibodeau Inc.
TransX Ltd.
Trimac Transportation Management Ltd.
TST Solutions Inc.
Upper Lakes Group Inc.
Van-Kam Freightways Ltd.

Vancouver International Airport Authority
Via Rail Canada Inc.
Westcan Bulk Transport Ltd.
Williams Moving & Storage (BC) Ltd.
Worldwide Flight Services Ltd.

Other (26)

ADM Agri-Industries Ltd.
Agpro Grain Ltd. Partnership*
Agricore United
Atomic Energy of Canada Ltd.
Brinks Canada Ltd.
Business Development Bank of Canada
Cameco Corporation
Canada Council for the Arts, The
Canada Science and Technology Museum Corp.
Canadian Museum of Civilization
Canadian Press, The
Canadian Wheat Board
Cape Breton Development Corporation*
Cargill Ltd.
Export Development Corporation
Farm Credit Corporation
Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.
N.M. Paterson & Sons Ltd. (Grain)
Ontario Power Generation
Pacific Elevators Ltd.
Robin Hood Multifoods Inc.
Saskatchewan Wheat Pool
Securicor Cash Services Ltd.
Telus Management Services Inc.
United Grain Growers Ltd.*
Verreault Navigation Inc.

Federal Departments and Agencies (65)

Agriculture and Agri-Food Canada
Atlantic Canada Opportunities Agency
Canada Economic Development for Quebec Regions
Canada Industrial Relations Board
Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal
Canadian Centre for Management Development

Canadian Dairy Commission
Canadian Grain Commission
Canadian Heritage
Canadian Human Rights Commission
Canadian Intergovernmental Conference Secretariat
Canadian International Development Agency
Canadian International Trade Tribunal
Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission
Canadian Space Agency
Canadian Transportation Agency
Citizenship and Immigration Canada
Civil Aviation Tribunal of Canada
Communication Canada
Correctional Service Canada
Copyright Board of Canada
Environment Canada
Finance Canada
Fisheries and Oceans
Foreign Affairs and International Trade
Hazardous Materials Information Review Commission
Health Canada
Human Resources Development Canada
Immigration and Refugee Board
Indian and Northern Affairs
Industry Canada
International Joint Commission
Justice Canada
Law Commission of Canada
NAFTA - Secretariat, Canadian Section
National Archives of Canada
National Defence (Civilian Staff)
National Farm Products Council
National Library of Canada
National Parole Board
Natural Resources Canada
Office of the Chief Electoral Officer
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs
Office of the Commissioner of Official Languages
Office of the Registrar of the Supreme Court of Canada

Office of the Secretary to the Governor
General
Office of the Information Commissioner of
Canada
Passport Office
Patented Medicine Prices Review Board
Privacy Commissioner of Canada
Privy Council Office
Public Service Commission of Canada
Public Works and Government Services
Canada
Registry of Competition Tribunal
Registry of the Federal Court of Canada
Royal Canadian Mounted Police (Civilian
Staff)
Solicitor General Canada
Statistics Canada
Status of Women Canada
Tax Court of Canada

Transport Canada
Transportation Safety Board of Canada
Treasury Board of Canada, Secretariat
Veterans Affairs Canada
Western Economic Diversification Canada

Separate Employers in the Public Sector (9)

Canadian Customs and Revenue Agency
Canadian Food Inspection Agency
Canadian Forces Personnel Support Agency
Canadian Nuclear Safety Commission
National Film Board of Canada
National Research Council Canada
Natural Sciences and Engineering Research
Council of Canada
Office of the Auditor General of Canada
Parks Canada Agency

Sector	Total
Banking	16
Communications	47
Transportation	90
Other	26
Federal Departments and Agencies	65
Separate Employers in the Public Sector	9
Total Audits	253



List of employers in compliance (105) — 1997–2002

Bold denotes employers in compliance at first phase of the audit

Banking (6)

BMO Financial Group

Citibank Canada Ltd.

IntesaBci (Banca Commerciale Italiana of Canada)

HSBC Bank Canada

Scotiabank

Société Générale (Canada)

Communications (16)

Bell Mobilité Radio Inc.

Bell Mobility Cellular Inc.

Bell Mobility Paging

Call Net Enterprises (Sprint Canada)

Canadian Satellite Communications Inc.

Craig Broadcasting Systems Inc.

DHL International Express Ltd.

Global Communications Ltd.

Newcap Broadcasting

Nortel Networks Ltd.

Northern Telephone Ltd.

Pelmorex Inc./The Weather Network

Standard Radio/Broadcasting Inc.

Telus Communication

Telus Quebec

Videon CableSystems Inc.

Transportation (43)

A.J. Bus Lines Ltd.

Air France

Air Inuit (1985) Ltd.

Algoma Central Corporation

American Airlines Inc.

Arnold Bros. Transport Ltd.

Bearskin Lake Air Service Ltd.

Calgary Airport Authority

Canada Maritime Agencies Ltd.

Canadian Freightways Eastern Ltd.

Canadian Freightways Ltd.

Canadian Helicopters Ltd.

Cascade Aerospace

Conair Aviation

Day & Ross Inc.

Edmonton Regional Airports Authority

Emery Air Freight Corporation

Exeaire Inc.

Fednav Ltd.

Helijet Airways Inc.

Innotech Aviation Ltd.

Meyers Transport Ltd.

Midland Transport Ltd.

N. M. Paterson and Sons Ltd. (Marine Division)

N. Yanke Transfer Ltd.

Nesel Fast Freight Inc.

Northern Transportation Company Ltd.

Ocean Services Ltd.

Peace Bridge Brokerage Ltd.

Provincial Airlines Ltd.

Seaspan International Ltd.

Société d'électrolyse et de chimie Alcan Ltée

Tippet-Richardson Ltd.

TNT Canada Inc.

Trans Mountain Pipe Line Company Ltd.

Transport Cabano Kingsway Inc.

Transport Robert Ltd.

Transport Thibodeau Inc.

TransX Ltd.

Trimac Transportation Management Ltd.

Van-Kam Freightways Ltd.

Vancouver International Airport Authority

Williams Moving and Storage (BC) Ltd.

Other (10)

Atomic Energy of Canada Ltd.

Cameco Corporation

Canadian Press, The

Canada Council for the Arts

Export Development Corporation

Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.

Pacific Elevators Ltd.

Saskatchewan Wheat Pool
Securicor Cash Services Ltd.
Verreault Navigation Inc.

Federal Departments and Agencies (28)

Atlantic Canada Opportunities Agency
Canadian Human Rights Commission
Canadian International Development Agency
Canadian Radio-Television and
Telecommunications Commission
Canadian Space Agency

Canadian Transportation Agency

Canadian Heritage

Correctional Services
Finance Canada
Foreign Affairs and International Trade
Human Resources Development Canada
Immigration and Refugee Board
Indian and Northern Affairs
Justice Canada
National Archives of Canada
National Parole Board

Natural Resources Canada
Office of the Chief Electoral Officer
Office of the Commissioner of Official
Languages

Office of the Registrar of the Supreme Court of Canada

Office of the Secretary to the Governor
General

Privy Council Office of Canada

Public Works and Government Services Canada

Statistics Canada

Status of Women Canada

Transportation Safety Board of Canada
Treasury Board of Canada, Secretariat
Western Economic Diversification Canada

Separate Employers in the Public Sector (2)

National Film Board
Natural Sciences & Engineering Research
Council



List of Directions and Referrals to Tribunal — 1997–2002

Directions (23)

Banking (2)

IntesaBci (Banca Commerciale Italiana of Canada) (now in compliance)
Laurentian Bank of Canada

Communications (3)

AT&T Canada
DHL International Express Ltd. (now in compliance)
Fundy Cable Ltd. (direction cancelled, since this employer is no longer subject to the Act)

Transportation (13)

Adby Transport Ltd.
Air France (now in compliance)
Allied Systems (Canada) Company
American Airlines Inc. (now in compliance)
Bradley Air. Serv. (First Air)
Byers Transport Ltd. (audit held in abeyance)
Conair Aviation (now in compliance)
Greyhound Canada Transportation Corp.
Municipal Tank Lines Ltd.
Nesel Fast Freight Inc. (now in compliance)
Trimac Transportation Management Ltd. (now in compliance)
Van-Kam Freightways Ltd. (now in compliance)
Westcan Bulk Transport Ltd.

Other (1)

N.M. Paterson & Sons Ltd. (Grain)

Federal Departments and Agencies (4)

Canadian Grain Commission
Environment Canada
National Archives of Canada (now in compliance)
Natural Resources Canada (now in compliance)

Employers who requested that the Tribunal review the direction issued to them by the Commission (4)

Banking (1)

Laurentian Bank of Canada (the Commission withdrew the direction, and the Tribunal dismissed the employer's motion)

Communications (1)

DHL International Express (referral withdrawn by the employer, who is now in compliance)

Federal Departments and Agencies (2)

Environment Canada (referral withdrawn by the employer)
Natural Resources Canada (referral withdrawn by the employer, who is now in compliance)

Employers referred to Tribunal by the Commission for failure to comply with the direction issued (4)

Transportation (2)

Conair Aviation (referral withdrawn since this employer is now in compliance)
Nesel Fast Freight (referral withdrawn since this employer is now in compliance)

Other (1)

N. M. Paterson & Sons (Grain)

Federal Departments and Agencies (1)

Natural Resources Canada (referral withdrawn since this employer is now in compliance)

Ministères et organismes fédéraux (2)
Environnement Canada (renvoi annulé par l'employeur)
Ressources naturelles Canada (renvoi annulé, puisque l'employeur est maintenant déclaré en conformité)

Affaires renvoyées devant un tribunal pour défaut de l'employeur de se conformer à l'ordre notifié par la Commission (4)

Transports (2)
Conair Aviation (renvoi annulé, puisque l'employeur est maintenant déclaré en conformité)
Nesl Fast Freight (renvoi annulé, puisque l'employeur est maintenant déclaré en conformité)

Autres (1)
N.M. Paterson & Sons Ltd. (Grain)

Ministères et organismes fédéraux (1)
Ressources naturelles Canada (renvoi annulé, puisque l'employeur est maintenant déclaré en conformité)

Autres (1)
N.M. Paterson & Sons Ltd. (Grain)

Byers Transport Ltd. (vérification mise en suspens)
Conair Aviation (employeur maintenant déclaré en conformité)
Greyhound Canada Transportation Corp.
Municipal Tank Lines Ltd.
Nesl Fast Freight Inc (employeur maintenant déclaré en conformité)
Trimac Transportation Management Ltd. (employeur maintenant déclaré en conformité)
Van-Kam Freightways Ltd. (employeur maintenant déclaré en conformité)
Westcan Bulk Transport Ltd.

Ministères et organismes fédéraux (4)
Archives nationales du Canada (employeur maintenant déclaré en conformité)
Commission canadienne du grain
Environnement Canada
Ressources naturelles Canada (employeur maintenant déclaré en conformité)

Banques (1)
Banque Laurentienne du Canada
(la Commission a retiré son ordre, et le tribunal a rejeté la demande de l'employeur)
Communications (1)
Transport rapide international DHL Ltée
(renvoi annulé, puisque l'employeur est maintenant déclaré en conformité)

Commission de l'immigration et du statut
de réfugié

Commission nationale des libérations

conditionnelles

Condition féminine Canada

Conseil de la radiodiffusion et des

telecommunications canadiennes

Développement des ressources humaines

Canada

Diversification de l'économie de l'Ouest

Canada

Ministère de la Justice Canada

Ministère des Finances Canada

Office des transports du Canada

Patrimoine canadien

Ressources naturelles Canada

Travaux publics et Services gouvernementaux

Canada

Secrétariat du Conseil du Trésor

Service correctionnel Canada

Statistique Canada

Employeurs distincts du

secteur public (2)

Conseil de recherches en sciences naturelles

et en génie du Canada

Office national du film du Canada

la personne

Commission canadienne des droits de

Commission aux langues officielles

Bureau du secrétaire du Gouverneur général

du Canada

Bureau du registraire de la Cour suprême

Bureau du Conseil privé

Bureau du Directeur général des élections

du Canada

Bureau de la sécurité des transports

Archives nationales du Canada

Agence spatiale canadienne

atlantique

Agence de promotion économique du Canada

international

Agence canadienne de développement

canadien

Ministère des Affaires indiennes et du Nord

international

Affaires étrangères et Commerce

Ministères et organismes fédéraux (28)

Verreault Navigation Inc.

Société pour l'expansion des exportations

Saskatchewan Wheat Pool

Presse canadienne, La

Pacific Elevators Ltd.

Energie atomique du Canada Ltée

Conseil des arts du Canada

Ordres notifiés (23)

Banques (2)

Banque Laurentienne du Canada

IntesaBci (Banque Commerciale Italienne du

Canada) (employeur maintenant déclaré en

conformité)

Communications (3)

AT&T Canada

Fundy Cable Ltée (ordre annulé parce que

l'employeur n'est plus assujéti à la Loi)

Transports (13)

Adby Transport Ltd.

Air France (employeur maintenant déclaré en

conformité)

Allied Systems (Canada) Company

American Airlines Inc. (employeur

maintenant déclaré en conformité)

Bradley Air. Serv. (First Air)

Liste des ordres notifiés et des affaires renvoyées au tribunal, 1997-2002

Liste des employeurs jugés conformes (104), 1997-2002

Les employeurs en caractères gras sont ceux qui ont été jugés conformes lors de la vérification initiale.

Banques (6)

Banque Hongkong du Canada
Banque Scotia

BMO Groupe financier

Citibanque Canada Ltée

IntesaBci (Banque Commerciale Italienne

du Canada)

Société générale du Canada

Communications (16)

Bell Mobilité Cellulaire Inc.

Bell Mobilité Pagette

Bell Mobilité Radio Inc.

Call Net Enterprises (Sprint Canada)

Communications par satellite canadien

Craig Broadcasting Systems Inc.

Global Communications Ltd.

Newcap Broadcasting

Notel Networks

Pelmorex Inc./The Weather Network

Standard Radio Inc.

Téléphone du Nord Ltée

Telus Corporation

Telus Québec

Transport rapide international DHL Ltée

Videon CableSystems Inc.

Transports (43)

A.J. Bus Lines Ltd.

Administration de l'aéroport international

de Vancouver

Agence Canada Maritime Ltée

Air France compagnie nationale

Air Inuit (1985) Ltd.

Algoma Central Corporation

American Airlines Inc.

Bearskin Lake Air Services Ltd.

Calgary Airport Authority

Canadian Freightways Ltd.

Canadian Freightways Eastern Ltd.

Autres (10)

Blindees Loomis Ltée

Cameco Corporation

Compagnie minière et métallurgique de la

Baie d'Hudson

Van-kam Freightways Ltd.

Trimac Transportation Management Ltd.

Transx Ltd.

Transport Thibodeau Inc.

Transport Robert Ltd.

Transport Midland Ltée

Transport Cabano Kingway Inc.

Trans Mountain Pipeline Company Ltd.

TNT Canada Inc.

Tipet-Richardson Ltd.

Société des Transports du Nord Ltée

Société d'électrolyse et de chimie Alcan Ltée

Seaspan International Ltd.

Provincial Airlines Ltd.

Peace Bridge Brokerage Ltd

Ocean Services Ltd.

Nesel Fast Freight Inc.

N. Yanke Transfer Ltd.

(Marine Division)

N.M. Paterson and Sons Ltd.

Meyers Transport Ltd.

Innotech Aviation Ltée

Helijet Airways Inc.

Hélicoptères canadiens Ltée

Frères Arnold Transport Ltée

Fednav Ltd.

Excavate Inc.

d'entreposage Williams (C.B.) Ltée

Entreprise de déménagement et

Emery Air Freight Corporation

Edmonton Regional Airports Authority

Day & Ross Inc.

Conair Aviation

Cascade Aerospace

Secteur	Total
Banques	16
Communications	47
Transports	90
Autres	26
Ministères et organismes fédéraux	65
Employeurs distincts du secteur public	9
Total des vérifications	253

Conseil d'examen des prix des médicaments	Secrétariat du Conseil du trésor
brevets	Service correctionnel Canada
Conseil national des produits agricoles	Solliciteur général du Canada
Cour canadienne de l'impôt	Statistique Canada
Défense nationale (personnel civil)	Transport Canada
Développement économique Canada pour les régions du Québec	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Développement des ressources humaines	Tribunal de l'aviation civile du Canada
Canada	Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs
Diversification de l'économie de l'Ouest	Tribunal canadien du commerce extérieur
Canada	Tribunal de la concurrence
Environnement Canada	
Gendarmerie royale du Canada	
(personnel civil)	
Industrie Canada	
Ministère de la Justice Canada	
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien	
Ministère des Finances Canada	
Office des transports du Canada	
Patrimoine canadien	
Pêches et Océans	
Ressources naturelles Canada	
Santé Canada	
Secrétaire de l'ALENA, section canadienne	
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes	
	Office national du film du Canada
	Conseil national de recherches du Canada
	et en génie du Canada
	Conseil de recherches en sciences naturelles
	Commission canadienne de sûreté nucléaire
	Bureau du vérificateur général du Canada
	Agence des douanes et du revenu du Canada
	Agence canadienne d'inspection des aliments
	Agence de soutien du personnel des Forces canadiennes
	Agence Parcs Canada
	Bureau du vérificateur général du Canada
	Commission canadienne de sûreté nucléaire
	Conseil de recherches en sciences naturelles
	et en génie du Canada
	Conseil national de recherches du Canada
	Office national du film du Canada

Employeurs distincts du secteur public (9)

Agence de promotion économique du Canada atlantique
 Agence spatiale canadienne
 Agriculture et Agroalimentaire Canada
 Anciens combattants Canada
 Archives nationales du Canada
 Bibliothèque nationale du Canada
 Bureau de la sécurité des transports
 du Canada
 Bureau des passeports
 Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale
 Bureau du Conseil privé
 Bureau du Directeur général des élections
 Bureau du greffe de la Cour fédérale
 Bureau du registraire de la Cour suprême
 du Canada
 Bureau du secrétaire du Gouverneur général
 Centre canadien de gestion
 Citoyenneté et Immigration Canada
 Commissaire à la protection de la vie privée
 du Canada
 Commissariat à l'information du Canada
 Commissariat aux langues officielles
 Commission canadienne des droits de la
 personne
 Commission canadienne des grains
 Commission canadienne du lait
 Commission de la fonction publique
 du Canada
 Commission de l'immigration et du statut
 de réfugié
 Commission du droit d'auteur Canada
 Commission du droit du Canada
 Commission mixte internationale
 Commission nationale des libérations
 conditionnelles
 Communication Canada
 Condition féminine Canada
 Conseil canadien des relations industrielles
 Conseil de contrôle des renseignements
 relatifs aux matières dangereuses
 Conseil de la radiodiffusion et des
 télécommunications canadiennes

Ministères et organismes fédéraux (65)

Transport Thibodeau Inc.
 Transx Ltd.
 Trimac Transportation Management Ltd.
 TST Solutions Inc.
 Upper Lakes Group Inc.
 Van-Kam Freightways Ltd.
 Via Rail Canada Inc.
 Westcan Bulk Transport Ltd.
 Worldwide Flight Services Ltd.
Autres (26)
 ADM Agri-Industries Ltd.
 Agricore United.
 Agpro Grain Ltd. Partnership
 Blindes Loomis Ltée
 Banque de développement du Canada
 Brinks Canada Ltd.
 Cameco Corporation
 Cargill Ltd.
 Commission canadienne du blé
 Compagnie minière et métallurgique de la
 Baie d'Hudson
 Conseil des arts du Canada
 Énergie atomique du Canada Ltée
 N.M. Paterson & Sons Ltd. (Grain)
 Ontario Power Generation
 Pacific Elevators Ltd.
 Presse canadienne, La
 Robin Hood Multifoods Inc.
 Saskatchewan Wheat Pool
*Société de développement du Cap-Breton **
 Société du crédit agricole
 Société du Musée canadien des civilisations
 Société du Musée des sciences et de la
 technologie du Canada
 Société pour l'expansion des exportations
 Telus Management Services Inc.
*Union des producteurs de grain Ltée **
 Verreault Navigation Inc.

Affaires étrangères et Commerce
 international
 Agence canadienne de développement
 international

Transports (90)

Frères Arnold Transport Ltée
 Greyhound Canada Transportation Corp.
 Hélicoptères canadiens Ltée
 Helijet Airways Inc.
*Household Movers & Shippers Ltd. **
*Imperial Oil Ltd. **
 Innotech Aviation Ltée
*KLM Royal Dutch Airlines **
 Laidlaw Carriers Inc.
*Laidlaw Transit Ltd. **
*Lignes aériennes Canada 3000 Airlines Ltée **
*Lignes aériennes Canadian International **
*Lignes aériennes Inter-Canadien (1991) Inc., Les **
 Marine Atlantique SCC
 Meyers Transport Ltd.
 Municipal Tank Lines Ltd.
 N.M. Paterson & Sons Ltd. (Marine Division)
 N. Yanke Transfer Ltd.
 Nav Canada
 Nesel Fast Freight Inc.
 Ocean Services Ltd.
 Ottawa-Carleton Regional Transit Commission
 Peace Bridge Brokerage Ltd.
 Pole Star Transport Inc.
 Provincial Airlines Ltd.
 Reimer Express Lines Ltd.
 Royal Aviation Inc.
 Saskatchewan Transportation Company
 Seaspan International Ltd.
 Services d'aviation général Hudson Inc.
*Sharp Bus Lines Ltd **
 SLH Transport Inc.
 Société de transport de l'Outaouais
 Société d'électrolyse et de chimie
 Alcan Ltée
 Société des Transports du Nord Ltée
*Société maritime CSL **
 Tippet-Richardson Ltd.
 TNT Canada Inc.
 Trans Canada Pipelines Ltd.
 Trans Mountain Pipe Line Company Ltd.
 Transport Cabano Kingsway Inc.
 Transport Midland Ltée
 Transport Robert (1973) Ltd.

A.J. Bus Lines Ltd.
 Adby Transport Ltée
 Administration de l'aéroport international
 de Vancouver
 Agences Canada Maritime Ltée
 Air BC Ltd.
 Air France
 Air Inuit (1985) Ltée
 Air Transat AT Inc.
 Algoma Central Corporation
 Allied Systems (Canada) Company
 American Airlines Inc.
 Armour Transport Inc.
 Arrow Transportation Systems *
 Atlantic Turbines International Inc.
 Bearskin Lake Air Service Ltd.
 Bison Transport Inc.
*Blanchard Transport Ltd. **
 Bradley Air Services Ltd.
 British Columbia Maritime Employers
 Association
 Byers Transport Ltd.
 Calgary Airport Authority, The
*Canada 3000 Airport Services Ltd. **
 Canadian Freightways Eastern Ltd.
 Canadian Freightways Ltd.
 Canadien Pacifique Ltée
 Cascade Aerospace Inc. (auparavant intégré
 à Conair Aviation)
 Compagnie des chemins de fer nationaux
 du Canada
 Conair Aviation
 Corporation de gestion de la voie maritime
 du Saint-Laurent
 Day & Ross Inc.
 Delta Airlines Inc.
 Duke Energy Inc. (Westcoast Energy Inc.)
 Edmonton Regional Airports Authority
 Emery Air Freight Corporation
 Entreprise de déménagement et
 d'entreposage Williams (CB) Ltée
 ERB Entreprises Inc.
 Excavate Inc.
 Fednav Ltd.

Annexe B — Listes des employeurs vérifiés conformément à la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Liste des employeurs vérifiés ou en cours de vérification (253), 1997-2002

* Les vérifications marquées d'un astérisque ont été annulées parce que les employeurs ne sont plus assujettis à la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Banques (16)

Bank of America Canada
Banque canadienne de l'Ouest
Banque Canadienne Impériale de Commerce
Banque Citizens du Canada
Banque Hongkong du Canada
Banque Laurentienne du Canada
Banque Nationale du Canada
Banque Scotia

BMQ Groupe financier

BNP Paribas

Citibanque Canada Ltée

Groupe financier banque TD

IntesaBci (Banque Commerciale Italienne du Canada)

RBC Groupe financier

Société générale (Canada)

Symcor Services Inc.

Communications (47)

Amtelec Group Inc.

AT&T Canada Services interurbains

BC Tel.*

Bell Canada

Bell Mobilité Radio Inc.

Bell Mobilité Cellulaire Inc.

Bell Mobilité Paquette

Cal-Net Entreprises (Sprint Canada)

CHUM Ltd.

Communications par satellite

canadien Inc., Les

Craig Broadcasting Systems Inc.

Expertech Network Installation Inc.

Fédéral Express Canada Ltée

Fundy Cablevision Ltée*

Global Communications Ltd.

Manitoba Telecom Services

Maritime Broadcasting Systems Inc.

Mayne Nickless Transport Inc.

Monarch Broadcasting Ltd.*

New Brunswick Telephone Co. Ltd.*

Newcap Broadcasting

Norouestel Inc.

Nortel Networks Ltd.

Pelmorex Inc./The Weather Network

Pelmorex Radio Inc.*

Purulator Courrier Ltée.

Rogers Broadcasting Ltd.

Rogers Cable TV Ltd.

Rogers Communications Inc.

Rogers Wireless Inc.

Société canadienne des postes

Société Radio-Canada

Standard Radio Inc.

Swift Sure Courier Service Ltd.*

Télélobe Canada Inc.

Téléphone du Nord Ltée

Telus Communications (Edmonton) Inc.

Telus Communications Inc.

Telus Mobility Inc.

Telus Québec

Transport Canpar Ltée

Transport rapide et international DHL Ltée

United Parcel Service Canada Ltd.

Videon CableSystems Inc.

Vidéotron Ltée

WIC Radio Ltd.*

WIC Television Ltd.*

Tableau 7 Organisations et employés du secteur privé en cours de vérification, selon la province ou le territoire et le secteur d'activité (au 31 décembre 2001)

Province ou territoire	SECTEUR D'ACTIVITÉ										
	Banques	Communications	Transports	Autres*			TOTAL				
Terre-Neuve	5	1 433	3	1 332	4	1 274	0	0	12	4 039	
	3	293	1	185	1	190	0	0	5	668	
Île-du-Prince-Édouard	6	4 994	6	2 791	9	1 763	2	1 888	23	11 436	
	6	2 798	8	6 528	9	2 964	0	0	23	12 290	
Nouveau-Brunswick	6	2 798	8	6 528	9	2 964	0	0			
Québec	12	30 793	22	38 811	29	15 195	5	1 885	68	86 684	
Ontario	12	87 691	29	75 873	42	31 494	12	23 303	95	218 361	
Manitoba	6	5 059	8	6 446	11	7 765	7	4 138	32	23 408	
Saskatchewan	5	4 003	3	2 441	7	2 846	4	4 307	19	13 597	
Alberta	8	13 960	16	16 314	23	13 965	4	1 982	51	46 221	
Colombie-Britannique	10	19 754	16	22 276	22	20 201	6	1 677	54	63 908	
Territoires du Nord-Ouest	1	17	1	329	2	591	0	0	4	937	
Yukon	1	6	1	195	0	0	0	0	2	201	
Reste**		1 075		2 607		6 128		1 740		11 550	
Canada**	16	171 876	47	176 128	90	104 726	26	40 570	179	493 300	

* Comprend diverses entreprises dont les sociétés céréalières, les mines d'uranium, les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées.

** Employés pour qui aucun rapport détaillé n'a été préparé parce que les employeurs ne sont tenus de faire rapport que dans les régions où ils comptent au moins 100 employés.

*** Le nombre d'employés par province ou territoire englobe l'effectif des bureaux régionaux, qui n'est toutefois pas compris dans la catégorie « Canada ».

Tableau 6 Organisations et employeurs du secteur privé visés par la Loi sur l'équité en matière d'emploi, selon la province ou le territoire et le secteur d'activité (au 31 décembre 2001)

Province ou territoire	SECTEUR D'ACTIVITÉ									
	Banques	Communications	Transports	Autres*	TOTAL					
Terre-Neuve	Employeurs	Employeurs	Employeurs	Employeurs	Employeurs	Employeurs	Employeurs	Employeurs	Employeurs	Employés
	5	1 466	6	3 060	8	2 175	1	113	20	6 814
Île-du-Prince-Édouard	3	311	2	501	2	322	0	0	7	1 134
	6	4 913	6	5 199	13	3 997	2	254	27	14 363
Nouvelle-Écosse	6	3 418	9	6 055	12	3 616	2	223	29	13 312
Nouveau-Brunswick	11	31 064	40	47 695	61	29 907	12	4 011	124	112 677
Ontario	16	106 563	48	88 855	104	61 033	32	26 877	200	283 328
Manitoba	6	5 152	11	7 210	19	11 286	12	3 933	48	27 581
Saskatchewan	5	4 102	7	3 049	12	3 430	8	3 905	32	14 486
Alberta	8	15 507	27	21 684	55	24 042	10	1 687	100	62 920
Colombie-Britannique	9	21 200	25	27 208	47	26 968	7	1 177	88	76 553
Territoires du Nord-Ouest	2	71	1	351	0	0	0	0	3	422
Yukon	2	80	1	214	2	506	0	0	5	800
Reste**		2 023		4 249		10 839		3 258		20 369
Canada***	22	195 870	88	215 330	246	178 121	52	45 438	408	634 759

* Comprend diverses entreprises dont les sociétés céréalières, les mines d'uranium, les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées.

** Employés pour qui aucun rapport détaillé n'a été préparé parce que les employeurs ne sont tenus de faire rapport que dans les régions où ils comptent au moins 100 employés.

*** Le nombre d'employés par province ou territoire englobe l'effectif des bureaux régionaux, qui n'est toutefois pas compris dans la catégorie « Canada ».



* Le nombre d'employeurs visés par la Loi englobe tous les employeurs assujettis à la Loi au 31 décembre 2001.

Effectif	Visés par la Loi (au 31 décembre 2001)			En cours de vérification	
	Employeurs	Employés	Employeurs	Employés	
10 000 et plus*	14	366 110	14	323 041	
De 2 000 à 9 999	32	116 431	27	91 549	
De 1 000 à 1 999	37	51 472	28	39 748	
De 500 à 999	54	38 488	25	18 096	
De 100 à 499	262	61 565	83	20 768	
Moins de 100	9	693	2	98	
TOTAL	408	634 759	179	493 300	

Tableau 5 Organisations du secteur privé visées par la Loi sur l'équité en matière d'emploi et en cours de vérification, selon la taille de l'employeur

* Le nombre d'employeurs visés par la Loi et en cours de vérification tient compte des changements à la taille de certains organismes du secteur public depuis le début des vérifications.

Effectif	Visés par la Loi			En cours de vérification		
	Employeurs	Employés	Employeurs	Employés	Employeurs	Employés
10 000 et plus	4	67 889	4	67 889	3	126 285
De 2 000 à 9 999	14	72 759	14	72 759	6	24 350
De 1 000 à 1 999	5	6 807	3	4 076	1	1 148
De 500 à 999*	6	4 379	7	5 639	1	627
De 100 à 499	20	5 138	20	5 138	8	2 399
Moins de 100	19	539	17	569	0	0
TOTAL	68	157 511	65	156 070	19	154 809
					9	64 688

Tableau 4 Organismes du secteur public visés par la Loi sur l'équité en matière d'emploi et en cours de vérification, selon la taille de l'employeur

Annexe A — Tableaux sur les employés visés par la Loi sur l'équité en matière d'emploi et en cours de vérification

Tableau 3 Nombre total d'employeurs et d'employés visés
par la Loi sur l'équité en matière d'emploi et en
cours de vérification, selon le secteur

Secteur	Sous-secteur	Visés par la Loi	En cours de vérification
Secteur privé (au 31 décembre 2001)	Banques	Employeurs	Employés
		22	195 870
	Communications	88	215 330
	Transports	246	178 121
	Autres*	52	45 438
Fonction publique fédérale (au 31 mars 2002)		68	157 511
		65	
			156 070
Employeurs distincts fédéraux (au 31 mars 2002)		19	154 809
			9
			64 688
TOTAL		495	947 079
			253
			714 058

* Comprend diverses entreprises dont les sociétés céréalières, les mines d'uranium, les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées.

Robinson Koipillai

Robinson Koipillai, C.M., est commissaire depuis 1995. Enseignant, directeur d'école et travailleur communautaire bénévole, il a aussi exercé les fonctions de président de l'Alberta Cultural Heritage Council, de président de l'Alberta Council for Global Cooperation, de membre du bureau du Conseil canadien pour la coopération internationale et de président de la Canadian Multicultural Education Foundation. En 1980, M. Koipillai s'est vu remettre le prix de l'homme de l'année par le ministre fédéral du Multiculturalisme et a reçu, en 1988, le prix national d'excellence en enseignement du Conseil des Arts du Canada. En 1998, il a été admis au Temple de la renommée d'Edmonton et a été couronné du prix honoraire de l'Alberta et du prix Lewis-Pembam pour le développement international. Lauréat de la médaille commémorative du gouverneur général en 1992, il a été nommé membre de l'Ordre du Canada en 1996.

Mary Mac Lennan

Résidente de Halifax, en Nouvelle-Écosse, Mary Mac Lennan a été nommée commissaire en novembre 1995. Admise au barreau de sa province en 1979, elle a exercé sa profession de façon indépendante jusqu'en 1990. En 1981-1982, elle a occupé le poste de coordonnatrice provinciale de la Ligue pour l'égalité d'accès de la Nouvelle-Écosse. Elle a fait office de coordonnatrice des relations multiculturelles et interraciales pour la Ville de Halifax de 1990 à 1992. Lauréate du prix des droits de la personne décerné par la Nouvelle-Écosse en 1993, elle a été nommée présidente de la Commission des droits de la personne de cette province en 1996, après avoir rempli deux mandats en qualité de membre. En 1999, M^{me} Mac Lennan a accepté le poste de coordonnatrice de l'équité à la St. Francis Xavier University. Depuis, elle poursuit ses travaux sur les nouvelles techniques génétiques et de reproduction sous l'angle des droits de la personne. Elle a également fait partie du comité de rédaction de *Just Cause*, revue de droit qui s'adresse aux personnes handicapées et aux juristes intéressés par le dossier des droits des personnes handicapées.

Kelly Russ

Membre de la Première nation des Haidas, Kelly Harvey Russ a été nommée commissaire en avril 1998. En 1990, M. Russ a obtenu un baccalauréat ès arts en science politique et en histoire et a terminé en 1993 un baccalauréat en droit à l'University of Victoria, où il a présidé la Native Law Student Society. En 1994, il est devenu membre du Barreau de la Colombie-Britannique et de l'Association du Barreau canadien. Aujourd'hui travailleur indépendant, M. Russ se penche tout particulièrement sur les droits des Autochtones et les litiges qui découlent de la *Loi sur les Indiens* et d'autres lois fédérales, provinciales et territoriales se rapportant aux Autochtones. De plus, il défend les intérêts des Autochtones dans des causes sur le droit familial et la protection de l'enfance.

Mary M. Gusella

Mary Gusella a été nommée présidente de la Commission canadienne des droits de la personne le 7 août 2002. Membre du Barreau de l'Ontario, elle est titulaire d'un baccalauréat en droit de l'Université d'Ottawa. Elle a également obtenu un certificat de l'Institut canadien des valeurs mobilières et a suivi des cours en négociation et en médiation à la faculté de droit de la Harvard University, dans le programme de formation professionnelle des avocats. Au cours de ses 30 années de service dans la fonction publique, M^{me} Gusella a occupé de nombreux postes de cadre supérieur; elle a notamment été sous-ministre de Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, présidente de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, présidente et chef du conseil d'administration de la Société d'expansion du Cap-Breton, commissaire à la Commission de la fonction publique, chef du Réseau du leadership et présidente de la délégation canadienne à la Commission mixte internationale. Ses principaux domaines de compétences et d'intérêts professionnels sont la restructuration organisationnelle, la gestion des ressources humaines et l'innovation. M^{me} Gusella a siégé au conseil d'administration de l'Office national du film du Canada et de l'Institut d'administration publique du Canada, organisme dont elle a aussi assuré la présidence en 1999-2000.

Anne Adams

Résidente de Montréal, Anne Adams est devenue commissaire en mars 1999. Canadienne bilingue s'identifiant aux deux cultures, elle est titulaire d'un baccalauréat de l'Université de Montréal et d'une maîtrise en relations industrielles de l'Université Queen's. Durant sa carrière dans la fonction publique du Canada, M^{me} Adams a travaillé à faire progresser les droits des femmes et les droits de la personne au Canada et à l'étranger. Elle a mis au point la politique sur l'emploi des femmes pour le Canada en plus de gérer l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et du Programme de contrats fédéraux dans la région du Québec. À titre de directrice administrative de la Fondation canadienne des droits de la personne, M^{me} Adams a conçu un programme international de formation sur les droits de la personne, qui a connu un véritable succès. Elle a reçu en 1992 la Médaille commémorative du 125^e anniversaire de la Confédération en reconnaissance de ses efforts. Elle a également servi les intérêts de plusieurs chambres de commerce et conseils d'administration de divers organismes communautaires, dont la Fédération des femmes du Québec. En 1996, elle a fondé AEA Stratégie et Développement Inc., une société spécialisée dans l'équité en emploi et le développement international. Depuis 1998, elle assume la présidence des Femmes regroupées pour l'accessibilité au pouvoir politique et économique.

les ressources humaines occupent le premier rang à cet égard. Ces changements démographiques indiquent également que l'équité en emploi est un élément essentiel pour aider le milieu canadien au moment où il s'adapte aux nouvelles réalités d'une économie axée sur les valeurs.



Graphique 16 Personnes handicapées
Fonction publique fédérale



Les données du Recensement de 2001 confirment la diversité croissante de la population au Canada.

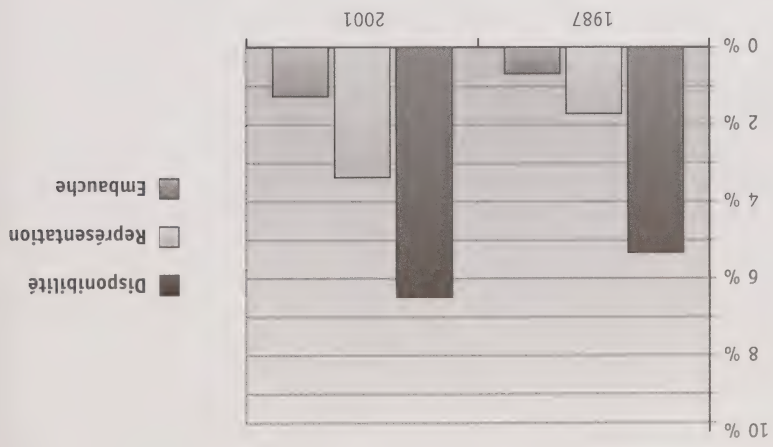
Nouvelle situation démographique

- Les Canadiens membres d'une minorité visible représentent maintenant 13,4 % de la population du pays, une hausse comparative à 11,2 % en 1996. Puisque la population vit de plus en plus en milieu urbain, la concentration des Canadiens membres d'une minorité visible atteint 37 % dans certaines grandes villes.
- Les Autochtones forment maintenant 3,3 % de la population, une hausse comparative à 2,8 % il y a cinq ans. Les enfants autochtones représentent 5,6 % de tous les enfants âgés de 14 ans et moins au Canada; leur entrée dans la population active aura une incidence importante sur le marché du travail canadien.

Etant donné ces changements, les employeurs assujettis à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* présenteront probablement des résultats plus élevés en ce qui a trait à la disponibilité. En conséquence, ils devront réviser leur analyse de l'effectif et leurs objectifs de recrutement afin de tenir compte de ces augmentations.

La mondialisation de l'économie valorise l'utilisation de toutes les ressources stratégiques de la manière la plus efficace et efficiente possible, et de plus en plus,

Graphique 15 Personnes handicapées
Employeurs privés et sociétés d'État

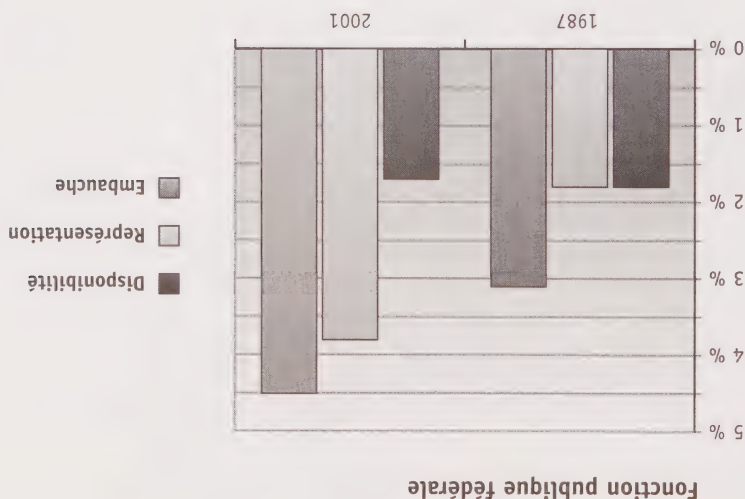


Dans le secteur public. Le taux de représentation des personnes handicapées dans le secteur public fédéral a augmenté, passant de 2,6 % en 1987 à 5,3 % au 31 mars 2002. Ce pourcentage est supérieur au taux repère de 4,8 % du Conseil du Trésor, mais il reste en-deçà du taux de disponibilité de ce groupe sur le marché du travail, estimé à 6,5 % selon l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités de 1991.

L'augmentation du nombre de personnes handicapées au sein de la fonction publique fédérale est principalement attribuable à un accroissement non pas du nombre d'embauches, mais de déclarations volontaires. En fait, en 2001-2002, les personnes handicapées ont été plus nombreuses à quitter la fonction publique qu'à y entrer. Cette année-là, seulement 2,8 % des postes à pourvoir ont été attribués à des personnes handicapées, comparativement à 3,1 % l'année précédente. De plus, une seule personne handicapée a été nommée à un poste de direction, et la part des recrutements des personnes handicapées dans toutes les autres catégories d'emploi a été substantiellement inférieure au taux repère du Conseil du Trésor (4,8 %) et au taux de disponibilité sur le marché du travail (6,5 %). Dans le cadre de ses vérifications, la Commission évalue attentivement les objectifs de recrutement concernant ce groupe désigné et elle continuera d'en surveiller l'atteinte, comme elle le fait pour les autres objectifs d'équité en matière d'emploi.

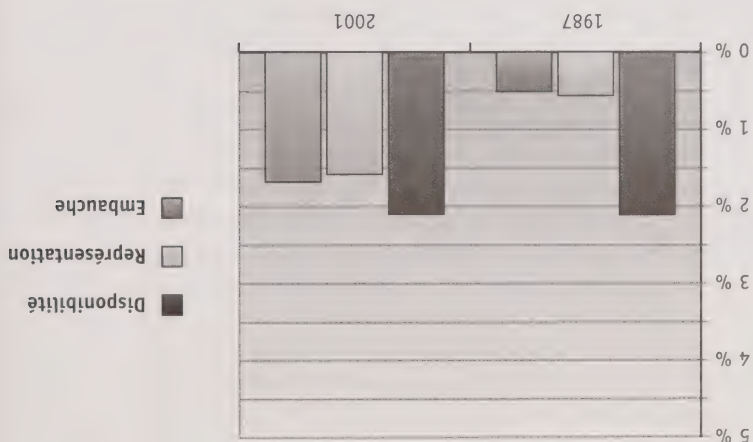
Dans le secteur privé. De tous les groupes désignés, ce sont les personnes handicapées au sein du secteur privé qui ont le moins bénéficié de la mise en œuvre de la *Loi*. Les personnes handicapées ne représentent que 2,3 % de l'effectif du secteur privé, un taux à peine plus élevé qu'en 1987 (1,6 %) et bien en-deçà du taux de disponibilité de ce groupe sur le marché du travail (6,5 %). La part des recrutements des personnes handicapées a augmenté légèrement, passant de 1,0 % en 2000 à 1,2 % en 2001. Par ailleurs, le nombre de personnes handicapées ayant quitté leur emploi a été considérablement plus élevé que le nombre ayant été embauchées, une différence marquée par rapport aux trois autres groupes désignés. Dans sa réponse au rapport sur la *Loi* rédigé en 2002 par le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, le gouvernement s'est engagé à travailler avec les provinces et les territoires à mettre au point une stratégie visant l'augmentation de la représentation des personnes handicapées au sein de l'effectif de tous les employeurs visés par la *Loi*. La Commission attend avec intérêt les résultats des discussions et des initiatives gouvernementales relatives à ce groupe désigné et elle continuera à demander que des mesures plus vigoureuses soient prises jusqu'à ce que l'accès des personnes handicapées au marché du travail ne soit plus systématiquement et injustement limité.

Les personnes handicapées



Graphique 13 Autochtones

Employeurs privés et sociétés d'État

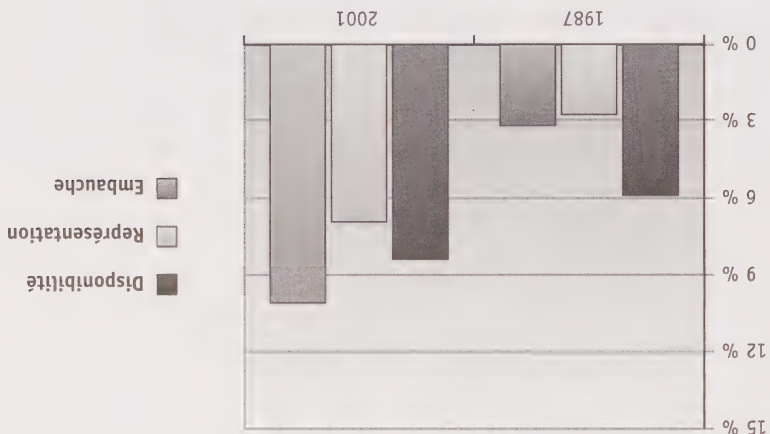


Dans le secteur public. En 1987, les Autochtones constituaient 1,8 % des

fonctionnaires fédéraux. Au 31 mars 2002, ce pourcentage atteignait 3,8 %, en hausse par rapport à 0,2 % l'année précédente. En 2001, 4,5 % des postes à pourvoir ont été attribués à des Autochtones, soit plus du double du taux repère établi lors du Recensement de 1996 (2,1 %).

Des 41 ministères et organismes fédéraux de 200 employés ou plus, Affaires indiennes et du Nord Canada compte dans ses rangs près d'un fonctionnaire fédéral autochtone sur cinq; les Autochtones y occupent 29,9 % des postes. Même quand on fait abstraction de ce ministère, le taux de représentation des Autochtones au sein de la fonction publique fédérale s'établit à 3,2 %, proportion considérablement plus élevée que le taux repère du Recensement de 1996 (2,1 %). Au 31 mars 2002, 34 de ces 41 ministères ou organismes (83 %) avaient atteint le taux repère de 1996, comparativement à 26 l'année précédente.

Graphique 12 Minorités visibles
Fonction publique fédérale

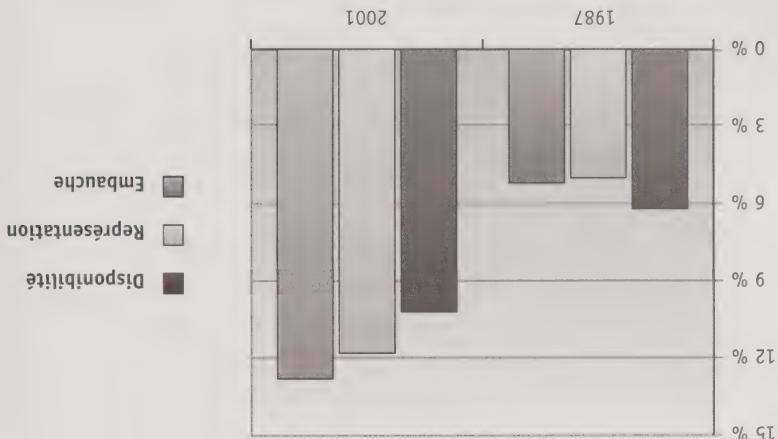


Les Autochtones

Dans le secteur privé. En 1987, les Autochtones représentaient 0,6 % des employés du secteur privé. En 2001, ce pourcentage atteignait 1,6 %, un taux légèrement plus élevé qu'en 2000 (1,5 %), mais encore en-deçà du taux repère du Recensement de 1996 (2,1 %). Leur part des recrutements a augmenté légèrement, passant de 1,6 % en 2000 à 1,7 % en 2001. De façon générale, le maintien en poste des employés autochtones ne semble pas poser problème; ceux-ci n'ont pas été plus nombreux que prévu à quitter leur emploi. Enfin, pour une deuxième année consécutive, le nombre d'Autochtones embauchés a dépassé substantiellement le nombre d'Autochtones ayant quitté leur emploi.

Dans le secteur privé. Le taux de représentation des membres des minorités visibles a augmenté régulièrement depuis 1987, année où il s'élevait à 4,9 %. Au 31 décembre 2001, il s'établissait à 11,7 %. Cette proportion est conforme au taux repère de 10,3 % du Recensement de 1996, mais on s'attend à ce que les nouvelles données du Recensement de 2001 reflètent une plus grande disponibilité de ce groupe sur le marché du travail. En 2001, les membres des minorités visibles représentaient 12,6 % de toutes les personnes recrutées, une hausse comparativement à 12,0 % l'année précédente. Ce pourcentage est supérieur au taux repère de 1996 depuis maintenant trois ans.

Graphique 11 Minorités visibles
Employeurs privés et sociétés d'État



Dans le secteur public. En 1987, les membres des minorités visibles formaient 2,7 % de l'ensemble des fonctionnaires fédéraux. Au 31 mars 2002, ce taux s'établissait à 6,8 %. Selon les données du Conseil du Trésor, la part des recrutements des membres des minorités visibles a augmenté considérablement; de 8,1 % l'année précédente, elle est passée à 10,0 % cette année. Fait encore plus important, entre 2000 et 2001, leur part des recrutements est passée de 11,5 % à 12,3 % pour des postes permanents et de 7,3 % à 9,1 % pour des postes temporaires.

Ces progrès sont attribuables en grande partie à l'initiative *Faire place au changement*. Les buts visés par celle-ci illustrent bien le type d'objectifs proactifs nécessaires pour compenser l'exclusion dont ont été victimes les membres des minorités visibles qui désiraient entrer dans la fonction publique. Cependant, la Commission craint que le taux de progrès actuel ne permette pas au gouvernement d'atteindre ses objectifs. Bien que

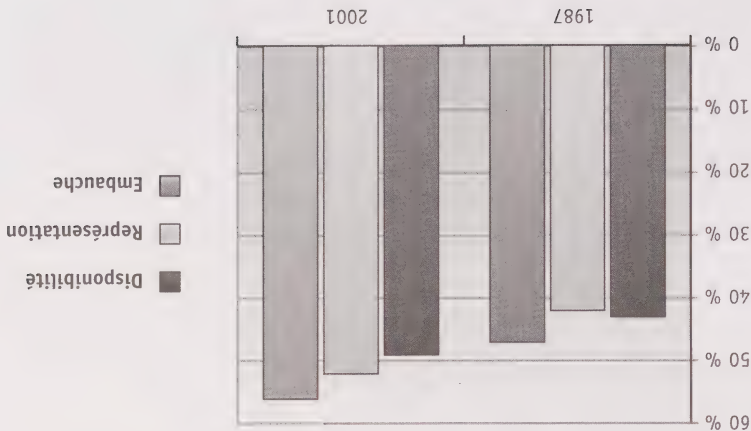
Dans le secteur public. Au 31 mars 2002, le taux de représentation des femmes dans le secteur public fédéral s'établissait à 52,5 %, pourcentage légèrement supérieur à celui de l'année précédente et conforme au taux repère de 46,4 % relevé lors du recensement. Il s'agit d'une amélioration considérable de la situation des femmes, compte tenu du fait qu'elles ne formaient que 42 % des fonctionnaires fédéraux en 1987. Leur part des recrutements est demeurée pratiquement identique (56,8 %) par rapport à l'année précédente.

Le pourcentage des postes de direction occupés par des femmes est passé de 10,7 % en 1987 à 32,0 % au 31 mars 2002. En 2001, 42,5 % des postes de direction à pourvoir ont été attribués à des femmes, une augmentation substantielle par rapport à l'année précédente, où ce pourcentage s'établissait à 34,1 %. Par ailleurs, leur part des recrutements dans la catégorie des scientifiques et des professionnels a atteint près de 50 %, et elles occupent maintenant 38,9 % de tous ces postes.

Bien qu'il s'agisse là de signes de progrès encourageants, il y a encore place à l'amélioration. Ainsi, les femmes continuent d'être nommées plus souvent à des postes temporaires. En 2001, 25 % des femmes ont décroché des emplois permanents par rapport à 32 % des hommes. En outre, 43 % des femmes ont obtenu des postes de soutien administratif par rapport à 16 % des hommes.

Graphique 10 Femmes

Fonction publique fédérale



Dans le secteur privé. En 1987, les femmes représentaient 40,1 % de l'effectif du secteur privé. En 2001, leur représentation était passée à 44,9 %, chiffre conforme à leur taux de disponibilité, qui est de 46,4 %. Leur part des recrutements est passée de 38,7 % en 2000 à 41,3 % en 2001.

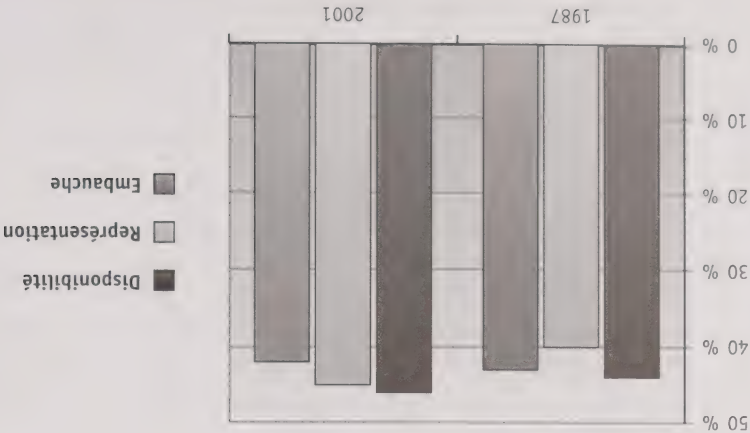
Le taux de représentation des femmes variait considérablement d'un secteur d'activité à un autre. C'est dans le secteur bancaire que les femmes étaient le plus représentées (71,0 %); elles y occupaient la plupart des emplois de bureau disponibles, nombreux dans ce secteur, bien qu'elles obtiennent de plus en plus de postes de cadres et de professionnels. Leur taux de représentation était à son plus bas dans le secteur des transports (24,6 %), milieu caractérisé par un grand nombre d'emplois traditionnellement réservés aux hommes.

En 2001, la proportion des postes de cadres supérieurs occupés par des femmes a atteint 19,6 %, une légère augmentation par rapport à l'année précédente. Les femmes ont réalisé des progrès particulièrement importants dans le secteur bancaire, où elles occupaient 25,4 % des postes de cadres supérieurs en 2001, en hausse par rapport à 23,7 % en 2000 et au-delà du taux repère de 20,8 % enregistré lors du Recensement de 1996.

Les emplois temporaires et à temps partiel continuent d'être majoritairement occupés par des femmes, tout comme les postes moins bien rémunérés dans les bureaux et dans les secteurs des ventes et des services. C'est pourquoi, entre autres, elles ne touchent en moyenne que 81 % du salaire des employés masculins.

Graphique 9 Femmes

Employeurs privés et sociétés d'État



Progrès réalisés par les groupes désignés

Comme on l'a mentionné précédemment, ces résultats sont encore préliminaires, puisqu'ils portent uniquement sur un petit nombre d'employeurs et se limitent à une période de deux ans. D'ici à quelques années, on devrait être en mesure de dégager des tendances significatives qui révéleront si des progrès raisonnables sont accomplis. Cependant, bien qu'il soit trop tôt pour tirer des conclusions définitives, ces résultats semblent indiquer que :

- les employeurs en conformité continuent d'afficher de meilleurs résultats sur le plan de la représentation que ceux n'ayant pas été déclarés en conformité;
- de nombreux employeurs auront de la difficulté à atteindre complètement leurs objectifs. Par conséquent, la Commission aura peut-être, au cours des prochaines années, à soumettre bon nombre d'entre eux à de nouvelles vérifications. Cependant, cette tâche pourra être difficile à accomplir si la Commission n'obtient pas de nouvelles ressources : il lui faut encore vérifier 242 employeurs dont la conformité initiale à la Loi n'a pas encore été attestée;
- le processus de vérification même contribue à l'atteinte du but ultime de la Loi : éliminer les obstacles à l'emploi et parvenir à la pleine représentation des groupes désignés.

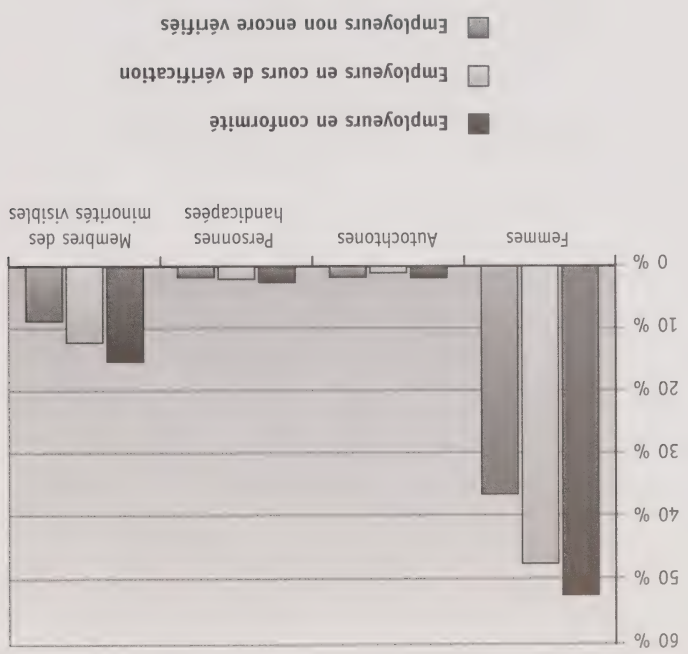
Les données dans la présente section sont tirées de rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi rédigés par les employeurs des secteurs public et privé. Le lecteur trouvera des données plus détaillées ainsi que les notes techniques nécessaires à l'interprétation de l'information dans le rapport intitulé Bilan de l'équité en matière d'emploi en 2002.

À la fin de 2001, 25 employeurs du secteur privé avaient terminé deux des trois années de leur plan et avaient atteint approximativement 30 % de leurs

et l'avancement des membres des groupes désignés. Une fois leur conformité à la Loi attestée, les employeurs établissent dans leur plan d'équité en matière d'emploi des objectifs triennaux concernant l'embauche

Les employeurs en conformité atteignent-ils leurs objectifs?

du taux de disponibilité de ce groupe sur le marché du travail (6,5 %). handicapés, montre qu'il est possible d'atteindre un niveau de représentation près soit en partie attribuable à une augmentation du nombre d'employés qui se déclarent 4,6 % chez ceux dont la conformité n'a pas encore été vérifiée. Cet écart, bien qu'il 6,0 % chez les employeurs du secteur public en conformité, mais il n'est que de réalité que celui des personnes handicapées; leur taux de représentation s'élève à vérification ou dont la vérification est en cours. Aucun exemple n'illustre mieux cette des ministères en conformité que dans les ministères qui n'ont pas fait l'objet d'une Dans le secteur public, la représentation des groupes désignés est plus élevée au sein



Graphique 8 Employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale

En vertu de la Loi, les employeurs doivent non seulement cerner les obstacles et élaborer un plan d'équité en matière d'emploi pour remédier à la sous-représentation, mais aussi déployer des efforts raisonnables afin de mettre en œuvre leurs plans et de réaliser des progrès vers l'élimination des écarts entre la représentation et la disponibilité sur le marché du travail. En 2002, la Commission a entrepris un suivi auprès des employeurs déclarés en conformité afin de s'assurer qu'ils donnent suite à leurs plans et qu'ils atteignent leurs objectifs en matière d'équité.

Dans le cadre de ce processus, la Commission compare les résultats atteints par les employeurs avec les objectifs établis dans leur plan d'équité en matière d'emploi. Si les objectifs sont atteints, on en conclut que les employeurs ont bien cerné les obstacles à l'emploi des groupes désignés, que les mesures prévues dans le plan pour supprimer les obstacles et améliorer la représentation sont efficaces et que les employeurs déploient des efforts raisonnables afin de mettre en œuvre leurs plans.

Si, au contraire, les employeurs n'ont pas atteint leurs objectifs, la Loi permet à la Commission de procéder à une nouvelle vérification afin de déterminer les causes de cet état de fait, puis, s'il y a lieu, d'établir de nouveaux engagements que l'employeur devra respecter afin de corriger les lacunes. Les premiers résultats de ce processus de suivi, axé sur un petit échantillon d'employeurs en conformité, ont été rendus publics en 2002.

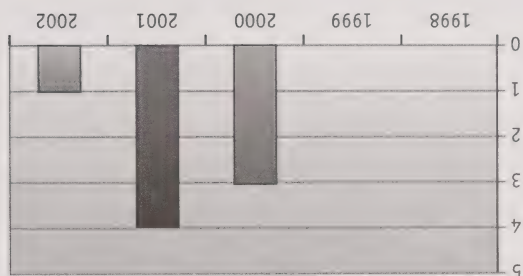
La représentation est-elle plus adéquate chez les employeurs en conformité?

Il y a de plus en plus de raisons de penser que les vérifications contribuent à accroître la représentation des quatre groupes désignés dans les secteurs privé et public.

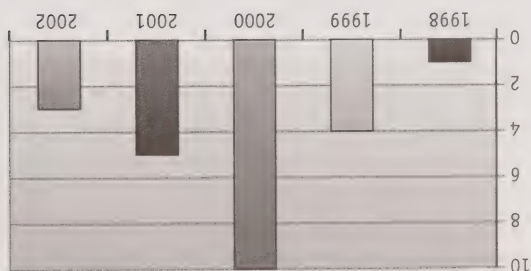
Ainsi, l'effectif combiné des employeurs du secteur privé déclarés en conformité avec la Loi est plus représentatif que celui des employeurs du secteur privé qui n'ont pas fait l'objet d'une vérification ou dont la vérification est en cours (graphique 8).

Formation et promotion

En plus de se charger du processus de vérification, la Direction générale de l'équité en matière d'emploi de la Commission offre des séances de formation, des exposés et des ateliers au moyen desquels elle explique la *Loi*, fait la lumière sur certains mythes et aide les employeurs à mieux comprendre leurs obligations en vertu de la *Loi*. Ces activités permettent aussi à la Commission d'avoir une idée plus exacte des préoccupations des employeurs, des syndicats, des intervenants et des membres des groupes désignés. En 2002, la Commission a organisé 57 séances de formation, exposés et ateliers dans l'ensemble du pays.



Graphique 7 Nombre de renvois au Tribunal
par la Commission ou les employeurs
(1998-2002)



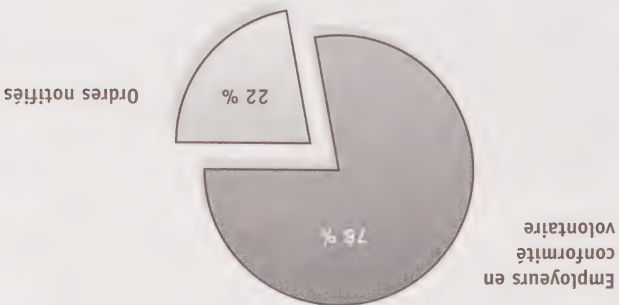
Graphique 6 Nombre d'ordres notifiés
(1998-2002)

Employeurs s'étant vu imposer des mesures d'exécution

Le Parlement a confié à la Commission la responsabilité de faire appliquer la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans un esprit de persuasion et de coopération, toute mesure d'exécution ne devant être prise qu'en dernier recours. Le dernier examen parlementaire de la *Loi* se dit favorable à cette approche.

La Commission croit qu'il s'agit d'une approche généralement efficace. En cinq années de vérifications, elle n'a eu à notifier des ordres qu'à 23 employeurs, et 10 d'entre eux sont maintenant en conformité avec la *Loi*.

Graphique 5 Employeurs en conformité volontaire et ordres notifiés (1997-2002)



En 2002, la Commission a notifié un ordre aux trois employeurs suivants : Bradley Air Service (First Air), la Commission canadienne des grains et Allied Systems (Canada) Company. On trouve à la fin du présent rapport une liste de tous les employeurs à qui la Commission a notifié un ordre.

Par ailleurs, en 2002, la Commission a renvoyé une cause au Tribunal de l'équité en matière d'emploi. N. M. Paterson & Sons (Grain) n'a pas respecté les engagements qu'il avait signés en 1999 et n'a pas suivi l'ordre reçu de la Commission en 2000. La date de l'audience reste à déterminer. Une liste de tous les employeurs renvoyés au Tribunal figure à la fin du présent rapport.

Le nombre d'ordres notifiés par la Commission a culminé à 10 en 2000, puis il a diminué considérablement et est passé à 3 en 2002 (graphique 6). De même, le nombre de causes renvoyées au Tribunal par la Commission ou un employeur a culminé à 4 en 2001, puis il est passé à 1 en 2002. Ces chiffres sont attribuables au fait qu'un grand nombre de vérifications (110) ont été entreprises en 1998 et que ces dernières ont donné lieu à des ordres ou des renvois au Tribunal deux ou trois ans plus tard.

En 2002, la Commission a entrepris 60 vérifications, soit 38 vérifications initiales, 17 vérifications de suivi et 5 vérifications après qu'un ordre a été notifié afin de s'assurer que l'employeur s'y était conforme (troisième vérification).

Cinq vérifications ont été annulées en 2002, ce qui fait un total de 25 depuis 1997. Une vérification peut être annulée pour diverses raisons, notamment la fermeture d'une entreprise ou sa fusion à une autre entreprise, ou encore la diminution de son effectif en-deçà de 100 employés, seuil minimal prévu par la Loi pour les vérifications auprès d'entreprises du secteur privé.

Employeurs en conformité

Depuis 1997, la Commission a déclaré 105 employeurs en conformité avec la Loi (tableau 2). De ce nombre, un seul (Condition féminine Canada) était doté d'un effectif pleinement représentatif de l'ensemble des groupes désignés. Dix autres employeurs, c'est-à-dire 9,5 %, ne respectaient pas pleinement les exigences relatives à la représentation des groupes désignés, mais ont quand même été déclarés en conformité dès la vérification initiale, sans avoir à signer des engagements à respecter la Loi. Quant aux 94 autres employeurs, ou 89,5 %, ils ont dû signer des engagements et se soumettre à une vérification de suivi destinée à évaluer les progrès accomplis. On trouve à la fin du présent rapport une liste des 105 employeurs en conformité au terme de 2002.

Tableau 2 Employeurs en conformité

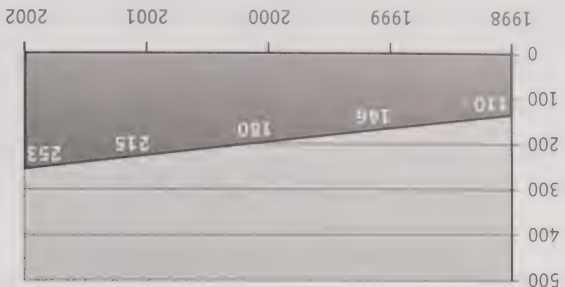
Situation		2002	Total cumulatif, 1997-2002
Effectif pleinement représentatif, employeur en conformité dès la vérification initiale		0	1
Effectif comportant un ou des secteurs de sous-représentation, employeur en conformité dès la vérification initiale (sans engagement signé)		3	10
Effectif comportant un ou des secteurs de sous-représentation, employeur en conformité au moment de la vérification de suivi (à la suite de la signature d'engagements)		29	94
Nombre total d'employeurs en conformité		32	105
Nombre d'employeurs à qui la Commission a notifié un ordre		3	23
Renvoi à un tribunal (à la demande de la Commission ou de l'employeur)		1	8

Le pourcentage de travailleurs touchés actuellement par une vérification est passé de 82 % en 2001 à 75 % l'année suivante. Cette faible diminution est attribuable à la décision, prise par décret, voulant que les employés des Forces canadiennes, de la Gendarmerie royale du Canada et du Service canadien du renseignement de sécurité soient visés par la Loi à partir de cette année. Lorsque le Parlement a adopté la nouvelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1995, il y a inclus des dispositions prévoyant son application aux Forces canadiennes et à la Gendarmerie royale du Canada à une date ultérieure, fixée par règlement. En outre, il a aussi prescrit que le Service canadien du renseignement de sécurité ne pourrait faire l'objet d'une vérification tant qu'un règlement spécial le concernant ne serait pas établi. La Commission, qui avait signalé dans certains rapports que le gouvernement tardait à adopter ce règlement, se réjouit que la Loi s'applique maintenant à ces organismes. En outre, d'autres employés du secteur privé sont maintenant assujettis à la Loi depuis cette année. En tout, le nombre d'employés visés par la Loi est passé de 824 130 à 947 079, et le nombre d'employeurs, de 476 à 495.

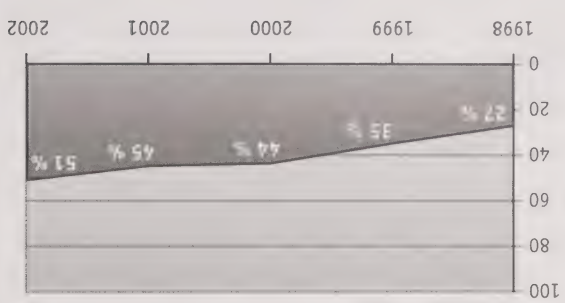
Depuis 1997, année où elle a commencé à exécuter son mandat d'équité en matière d'emploi, la Commission a entrepris des vérifications auprès de 253 employeurs, soit 51,1 % de ceux actuellement visés par la Loi. Étant donné que, dans la plupart des cas, la Commission a dû procéder à au moins une vérification de suivi avant de pouvoir déclarer ces employeurs en conformité avec la Loi, le nombre de vérifications amorcées depuis 1997, c'est-à-dire 416, est considérablement plus élevé que le nombre d'employeurs vérifiés (tableau 1). Par ailleurs, ce résultat se rapproche de l'estimation fournie par la Commission quant au nombre de vérifications qu'elle prévoyait réaliser au cours des cinq premières années de son mandat.

Tableau 1 Vérifications commencées et terminées, 1997-2002

2002	Commencées	Terminées	Total cumulatif, 1997-2002	
			Commencées	Terminées
Vérifications initiales	38	27	253	180
Suivi de vérifications initiales	17	29	144	121
Suivi d'ordres	5	6	19	10
Vérifications annulées	—	5	—	25
Nombre total de vérifications	60	67	416	336



Graphique 2 Nombre d'employés visés par la Loi et les vérifications de la Commission



Graphique 3 Pourcentage des employeurs visés par la Loi et les vérifications de la Commission

Graphique 4 Nombre d'employeurs visés par la Loi et les vérifications de la Commission

Réponse du gouvernement

recommandations faites par la Commission. Le Comité n'a toutefois pas appuyé la recommandation visant le renforcement des mesures d'exécution de la Loi. Soulignant que la Loi met l'accent sur la persuasion et la négociation, le Comité a plutôt suggéré que la Commission reçoive des ressources supplémentaires afin d'accélérer le rythme des vérifications et d'aider les employeurs à respecter leurs obligations.

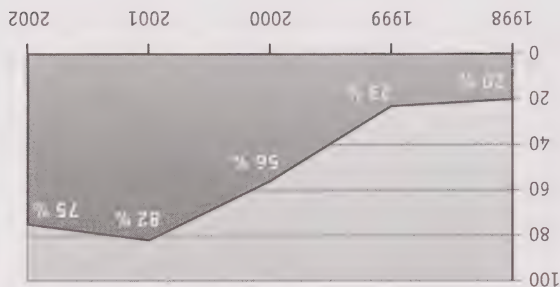
Le 8 novembre 2002, le ministre du Travail déposait la réponse du gouvernement au rapport du Comité de la Chambre des communes. De façon générale, le gouvernement a fait peu de propositions concrètes, mais s'est engagé à étudier plus en profondeur la plupart des recommandations faites par le Comité. En outre, le gouvernement s'est notamment engagé à élaborer une stratégie d'emploi pour les personnes handicapées et les Autochtones, à accroître la sensibilisation et le soutien technique offerts aux employeurs et à aplanir les obstacles à la reconnaissance des titres de compétences décernés à l'étranger. La Commission ouvrera avec les divers ministères fédéraux concernés en vue de permettre au gouvernement de respecter ses engagements.

État d'avancement des vérifications

Employeurs en cours de vérification

Afin d'atteindre le plus d'employés possible, la Commission a commencé, dès 2000, à concentrer ses efforts sur les gros employeurs (graphiques 1 à 4). Ainsi, bien que seulement 51,1 % des employeurs (253) soient en cours de vérification, leurs effectifs représentent 75,4 % de l'ensemble des travailleurs visés par la Loi (714 058 employés). Une liste des employeurs qui font actuellement l'objet d'une vérification se trouve à la fin du présent rapport.

Graphique 1 Pourcentage des employés visés par la Loi et les vérifications de la Commission



ressources humaines Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor, un processus de vérification plus simple et plus souple; et d'autres renseignements sur la façon de respecter la Loi et un meilleur soutien pour y arriver. Par conséquent, la Commission intensifie sa coopération avec ces deux ministères de sorte que les employeurs reçoivent l'aide dont ils ont besoin. Elle élabore aussi un processus simplifié pour les petits employeurs, qui forment la majorité des organisations n'ayant pas encore été vérifiées.

Voici certaines des principales conclusions :

- La plupart des employeurs respectent la Loi uniquement après avoir fait l'objet d'une vérification.
- Les employeurs se fient dans une grande mesure à la Commission quand il s'agit de trouver de l'information sur les exigences en matière de vérification et trouvent que les rapports de vérification de la Commission sont utiles pour accomplir les travaux en vue de se conformer à la Loi.
- Les employeurs devraient recevoir davantage de formation sur la façon de respecter la Loi, et le rôle de la Commission en matière de sensibilisation et de promotion devrait être précisé.

- La plupart des employeurs jugent que les efforts déployés par la Commission pour faire respecter la Loi sont appropriés.
- Les consultations menées auprès des intervenants ont donné des résultats analogues. Les intervenants ont convenu que la Loi était nécessaire et qu'elle était généralement efficace. La plupart ont également estimé que les exigences en matière de vérification étaient raisonnables, que les obligations des employeurs prévues par la Loi devraient être précisées et que davantage d'interventions s'imposaient pour remédier à la sous-représentation des personnes handicapées dans la population active.

Examen parlementaire

La Loi est soumise à un examen parlementaire tous les cinq ans. Le 3 décembre 2001, la Chambre des communes chargeait le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de mener le dernier examen. En avril 2002, la Commission a présenté au Comité un rapport sur la Loi, s'inspirant du sondage effectué auprès des employeurs et des consultations menées auprès des intervenants. Le Comité a déposé son rapport sur la Loi en 2002. Les conclusions du Comité étaient très semblables à celles de la Commission : la Loi jouit d'un vaste appui et elle devrait être maintenue. Le Comité a formulé 29 recommandations visant à peaufiner la Loi et a souscrit à la majorité des

suggère une stratégie exhaustive en matière d'emploi pour permettre aux personnes handicapées d'intégrer la population active, et la Commission est d'avis que cette stratégie devrait être une priorité.

- Enfin, au fur et à mesure que les données du Recensement de 2001 sont diffusées, il est clair que l'accroissement du nombre d'Autochtones et de membres des minorités visibles au sein de la main-d'œuvre canadienne nécessitera l'adoption de stratégies d'équité en matière d'emploi encore plus dynamiques de la part des employeurs.

On trouvera dans les pages qui suivent des précisions sur ce qui précède. La Commission publiera également en avril 2003 un examen approfondi des questions relatives à l'équité en matière d'emploi dans son rapport intitulé *Bilan de l'équité en matière d'emploi en 2002*.

Une année charnière

Évaluation du Programme et consultations auprès des intervenants

En octobre 2001, la Commission a chargé Conseils et Vérification Canada d'examiner son Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi et de mener un sondage postal auprès de 177 employeurs ayant fait ou faisant l'objet d'une vérification. Ces activités ont été suivies, en janvier 2002, d'une série de consultations auprès des intervenants, comme les employeurs, les organisations représentant les groupes désignés et les syndicats. La Commission a pris ces mesures afin d'apporter une contribution utile à l'examen parlementaire de la Loi mené en 2002.

La première évaluation indépendante a jugé que la Commission s'acquittait de son mandat avec efficacité, et la majorité des recommandations approuvaient les pratiques en vigueur à la Commission.

Une majorité écrasante d'employeurs ont indiqué croire que la représentation des membres des groupes désignés dans leurs effectifs augmenterait à la suite de la vérification et que les obstacles à l'emploi seraient éliminés. De plus, ils ont mentionné que la Commission offre de l'information utile afin de les aider à se conformer à la Loi. Les employeurs ont aussi estimé que la Commission maintient un juste équilibre entre la persuasion et le recours à des mesures d'exécution et que son rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi leur est utile.

Les répondants ont également proposé des améliorations au programme de vérification de la conformité. Les employeurs ont demandé une plus grande uniformité dans l'information fournie par la Commission, Développement des

Un examen législatif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* mené en 2002, assorti d'une évaluation indépendante du programme et de consultations auprès des intervenants, a révélé que, depuis son entrée en vigueur, la *Loi* a obtenu un vaste appui de la part des employeurs, des syndicats et des organisations représentant les groupes désignés. L'examen a également conclu que la *Loi* est généralement efficace et que les efforts déployés par la Commission en matière de vérification ont des retombées positives. Dans le présent rapport annuel, la Commission souhaite souligner ce qui suit :

- Premièrement, il est manifeste que, sans les efforts de la Commission en matière de vérification, peu d'employeurs respecteraient la *Loi*.
- Deuxièmement, les résultats préliminaires du suivi mené auprès d'employeurs indiquent que les membres des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi sont mieux représentés dans les effectifs des employeurs vérifiés que dans les effectifs des employeurs qui n'ont pas encore été vérifiés.

- Troisièmement, malgré cette conclusion favorable, le suivi initial montre également que ce ne sont pas tous les employeurs qui respectent la *Loi* qui atteignent leurs objectifs relatifs à l'équité en matière d'emploi. Ces employeurs sont déclarés en conformité avec la *Loi* parce qu'ils ont instauré des mécanismes visant à accroître la représentation des groupes désignés et se sont donné des objectifs pour y parvenir; cependant, ce ne sont pas tous les employeurs qui atteignent leurs objectifs. Comme le prévoit la *Loi*, la Commission continuera d'évaluer ces résultats et mènera d'autres vérifications auprès des organisations qui n'atteignent pas leurs objectifs.

- Quatrièmement, il faut progresser plus rapidement vers l'atteinte des objectifs d'équité en matière d'emploi dans deux domaines : malgré une représentation accrue des membres des minorités visibles dans la fonction publique, les objectifs ambitieux qui sont énoncés dans l'initiative gouvernementale *Faire place au changement* n'ont pas été atteints et nécessiteront d'autres mesures à cette fin (voir la partie « Progrès réalisés par les groupes désignés » ci-après pour des précisions). Dans le secteur privé, la situation des personnes handicapées reste difficile; des mesures plus énergiques s'imposent de la part des employeurs. Le gouvernement

pratiques exemplaires, qui faisait valoir les méthodes à privilégier pour lutter contre le racisme, les activités de suivi et la défense des intérêts des commissions des droits de la personne.

L'un des faits saillants de l'année a été la tenue de la première assemblée générale du Réseau des institutions nationales de défense des droits de la personne des Amériques, démarche découlant du Sommet des Amériques, en vue de renforcer la collaboration entre les institutions de tout l'hémisphère. Par la suite, le Réseau a organisé une table ronde sur les droits des peuples autochtones, réunion au cours de laquelle la Commission a été représentée par le commissaire Kelly Russ, membre de la Première nation des Haïdas. Dans le cadre de la stratégie du Réseau pour encourager la création de nouvelles institutions des droits de la personne, la commissaire Anne Adams a participé à une conférence à Santiago, au Chili. La Commission a également pris part aux travaux menant à la création d'un réseau du même genre pour la Francophonie. Elle a par ailleurs poursuivi son travail au sein du Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme et de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

Sur le plan bilatéral, la Commission a continué de collaborer avec les commissions des droits de la personne de l'Inde, de l'Indonésie et du Népal, fournissant des conseils sur la sensibilisation aux droits de la personne, sur le processus de traitement des plaintes et sur les droits des personnes ayant une déficience. Afin de partager les pratiques avec des institutions d'autres pays et de tirer des leçons de l'expérience acquise par ces institutions, la Commission a organisé des stages et a reçu des délégations d'une quinzaine de pays.

De plus, la Commission a fourni les données requises pour rendre compte de la mesure dans laquelle le Canada se conforme aux lois internationales sur les droits de la personne, y compris aux traités internationaux sur le racisme, sur la parité salariale et sur les droits des femmes.

De nos jours, on admet généralement que toute organisation doit être consciente de la portée de ses activités à l'échelle nationale et internationale. À cet égard, la Commission a toujours collaboré avec d'autres organismes fédéraux en vue d'offrir une aide technique aux pays qui cherchent à se doter d'institutions de défense des droits de la personne ou à consolider les institutions existantes. Partager les compétences du Canada à l'échelle internationale est en fait une priorité gouvernementale. Les modestes ressources que la Commission alloue actuellement à ses activités internationales seront épuisées d'ici à mars 2004. La Commission évaluera ses futurs besoins financiers à ce chapitre.

En 2002, la plupart des activités internationales organisées par la Commission étaient en lien avec les priorités annuelles : les personnes ayant une déficience, le racisme et les Autochtones. Lorsqu'il était question de racisme, la Commission s'est surtout employée à partager les pratiques exemplaires avec d'autres institutions nationales des droits de la personne d'un peu partout dans le monde. La Déclaration des institutions nationales faisant suite à la Conférence mondiale contre le racisme a convié les commissions des droits de la personne du monde entier à partager leurs pratiques exemplaires en ce qui a trait à la lutte contre le racisme. Lors de la Sixième conférence internationale des institutions nationales des droits de l'homme, la Commission, à titre de rapporteur, a rédigé la version définitive du rapport sur les

Activités internationales

- Collaborer étroitement avec le Conseil fédéral et la Commission de la fonction publique afin d'organiser des activités spécialement conçues pour souligner la Journée internationale de la femme, la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, la Journée nationale des Autochtones et la Journée internationale des droits de l'homme.
- Travailler avec la Commission de la fonction publique à l'organisation d'une activité d'apprentissage pour appuyer l'initiative *Faire place au changement*. L'événement a attiré des « champions de la représentativité », des gestionnaires de la fonction publique et des coordonnateurs de l'équité en matière d'emploi.
- Collaborer avec quatre Premières nations afin de planifier, d'organiser et de réaliser des ateliers sur la protection des droits de la personne, le harcèlement et les mesures d'adaptation à l'intention de leurs collectivités.

Bureau régional de la Colombie-Britannique et du Yukon

- Pour souligner le 20^e anniversaire de la *Charte canadienne des droits et libertés*, participer à deux importantes conférences internationales à Edmonton, soit *Le Canada : Modèle d'État multiculturel pour le monde*, organisée par la Canadian Multicultural Education Foundation, et *Les droits de la personne et la sécurité mondiale : orientations futures*, colloque organisé par le John Humphrey Centre for Peace and Human Rights.
- Collaborer avec la Commission de la fonction publique dans le cadre de l'initiative *Faire place au changement* (Centre de leadership en équité en emploi, diversité et renouvellement).

- De concert avec l'Institut de recherche sur les femmes autochtones, *Rights for Aboriginal Youth*. Le financement des publications est assuré par Patrimoine canadien et par la Commission des droits de la personne et de la citoyenneté de l'Alberta.
- Participer à une tribune publique sur les droits de la personne à Yellowknife, juste avant que la loi du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest sur les droits de la personne soit approuvée.

Bureau régional de l'Alberta et des Territoires du Nord-Ouest

- En collaboration avec la Commission de la fonction publique, les syndicats et les ministères fédéraux, planifier et tenir une série de colloques sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation. Ces colloques étaient destinés aux employés, aux gestionnaires et aux représentants syndicaux de la fonction publique.
- Afin de souligner le 21 mars, Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, collaborer avec le Conseil fédéral du Manitoba, le Conseil national des minorités visibles, le Secrétariat de Faire place au changement et d'autres ministères fédéraux en vue de planifier et de réaliser une semaine d'activités de sensibilisation et d'apprentissage pour la collectivité en général et pour les gestionnaires et employés de la fonction publique en particulier.
- Siéger au comité consultatif chargé de la recherche, de la production et de la diffusion de *The Rights Path* (Saskatchewan), une publication produite de concert avec la Commission des droits de la personne de la Saskatchewan, les centres d'amitié autochtones de la Saskatchewan ainsi que les Affaires intergouvernementales et autochtones de la Saskatchewan.

Bureau régional des Prairies et du Nunavut

- Maintenir un rôle de chef de file dans la préparation de *Human Rights Through Art*, une exposition tenue à l'occasion du Mois de l'histoire des Noirs et organisée de concert avec la Ville de Toronto, le Barreau du Haut-Canada et la Banque de Montréal.

Exemples d'activités et de partenariats à l'échelle régionale

Bureau régional de l'Atlantique

- Dans le cadre de *Stop Racism: A Community Dialogue*, activité organisée par Partners against Racism, participer à une réunion d'un groupe de travail sur les stratégies visant à combattre le racisme et la discrimination au sein des collectivités.

- Dans le cadre de la Journée internationale de la femme, collaborer à une activité annuelle organisée à l'intention des femmes actives et retraitées de la fonction publique fédérale et de leurs syndicats.

- Être membre de la Black History Month Association, un groupe réunissant les secteurs public et privé qui s'emploie à promouvoir février comme mois de célébration de la communauté afro-canadienne en Nouvelle-Écosse.

Bureau régional du Québec

- Jouer un rôle de chef de file auprès de nombreux ministères et organismes fédéraux pour faire de la fonction publique une organisation ouverte à tous, notamment en ce qui concerne l'initiative *Faire place au changement*, qui cible les membres des minorités visibles.

- Former des partenariats dans le cadre des activités organisées pour le Mois de l'histoire des Noirs, y compris celles associées au Rosa Parks Award, prix décerné à une personne de la collectivité qui s'est illustrée en promouvant ou défendant les droits de la personne.

- Participer au Festival international *HipHop 4ever*, où des prix sont remis à des jeunes ayant soumis des textes contre le racisme.

Bureau régional de l'Ontario

- Collaborer étroitement avec le comité interministériel de l'équité en emploi et de la diversité dans le but d'offrir aux gestionnaires et aux employés des ressources humaines de plusieurs ministères et organismes fédéraux des ateliers sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation.

- De concert avec la Gendarmerie royale du Canada, la Fondation canadienne des relations raciales et le Centennial College, organiser et tenir une conférence d'une journée sur la propagande et les crimes haineux, qui s'est tenue le 12 juin 2002.

- une conférence interparlementaire sur la propagande haineuse dans Internet;
- des conférences sur le racisme et les crimes haineux réunissant des organisations non gouvernementales.

La Commission a offert de nombreuses séances d'information et de formation à l'intention des fournisseurs de services et des employeurs sous réglementation fédérale afin d'aborder la question de l'obligation de prendre des mesures d'adaptation, y compris la diffusion d'information sur la nouvelle politique de la Commission concernant le dépistage de drogues et d'alcool en milieu de travail. De plus, la Commission participe aux travaux de l'Association canadienne de normalisation, qui est chargée de fixer des normes d'accessibilité s'appliquant aux personnes handicapées. En réponse à une démarche entreprise par le gouvernement du Mexique, qui propose la tenue d'une nouvelle convention internationale sur les droits des personnes handicapées, la Commission a organisé une table ronde à ce sujet, à laquelle ont participé des représentants du Mexique. Enfin, le personnel de la Commission a pris part à une conférence internationale sur la mise en application des droits économiques, sociaux et culturels.

À la fin de l'année, la Commission a entamé des consultations auprès des employeurs sous réglementation fédérale dans un souci d'améliorer la pertinence de ses colloques et ateliers sur le traitement des plaintes de discrimination et sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation. Au cours de 2003, la Commission utilisera davantage son site Web pour améliorer le dialogue avec les intervenants. Elle s'emploiera également à sensibiliser les professionnels des ressources humaines qui font régulièrement affaire avec elle pour s'assurer qu'ils comprennent et respectent ses nouveaux processus.

AU SERVICE DES CANADIENS

Nombre de demandes de renseignements par téléphone	40 758
Nombre de demandes de renseignements par courriel	4 841
Nombre d'exposés, de séances de formation et d'ateliers présentés par le personnel régional	196
Nombre d'activités et de réunions sur les droits de la personne auxquelles ont participé les bureaux régionaux	185
Nombre d'exposés et de séances de formation organisés par l'administration centrale, y compris des activités et des réunions auxquelles le personnel a participé ou assisté	134
Nombre de visites du site Web	167 650

Promotion des droits de la personne

La Commission est chargée de concevoir et de mettre en œuvre des programmes d'information pour faciliter la compréhension du public à l'égard de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ainsi que du rôle et des activités de la Commission. Pour remplir ce mandat, elle s'appuie sur l'idée qu'une meilleure connaissance et une meilleure acceptation des principes et des pratiques en matière de droits de la personne et d'équité en emploi permettront d'éviter des actes et des politiques discriminatoires.

La Commission dispose de ressources limitées pour financer ses activités de promotion, ce qui fait qu'elle s'en tient principalement à diffuser de l'information au public, notamment sous forme de publications, à organiser des séances de formation à l'intention des fournisseurs de services et des employeurs des secteurs public et privé sous réglementation fédérale ainsi qu'à consolider les réseaux et les partenariats actuellement voués à la défense des droits de la personne.

La diffusion des principaux règlements et des décisions du Tribunal canadien des droits de la personne et d'autres tribunaux qui font jurisprudence constitue un moyen important de promouvoir les droits de la personne. À titre d'exemple, on a adopté en 2002 un règlement sur le sous-titrage codé des bulletins de dernière heure diffusés en direct, de l'autopublicité et des messages publicitaires préparés par la Société Radio-Canada et diffusés sur la chaîne Newsworld ainsi que sur les ondes de la Télévision anglaise de la Société. La même année, la Commission a aussi rendu publiques deux décisions importantes concernant la propagande haineuse dans le but de s'assurer que les Canadiens sont conscients qu'Internet ne peut servir à véhiculer la haine.

En 2002, la Commission a également tenu de nombreuses activités de sensibilisation ou y a pris part. Sensibiliser la population à la discrimination raciale a été l'une de ses priorités. De plus, la Commission a participé à plusieurs conférences sur le racisme dans la nouvelle conjoncture en matière de sécurité, dont les suivantes :

- un débat à la Commission sur le profilage racial et sur les effets que les attaques terroristes du 11 septembre ont entraînés sur la protection des droits de la personne au Canada;

- des conférences sur le terrorisme et sur les droits de la personne;

améliorer la représentation et le maintien en poste des Autochtones. La période de suivi applicable aux ministères fédéraux prenait fin le 31 mars 2001. La Commission a donc fermé le dossier en 2002 après avoir pris connaissance des rapports définitifs des ministères sur les progrès réalisés. Rappelons que la nouvelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique désormais aux ministères et organismes désignés dans les 52 plaintes de l'Assemblée.

En 2002, si l'on exclut les dossiers ayant trait à la parité salariale, la Commission a mené à bien 532 enquêtes, comparativement à 480 en 2001, soit une augmentation de 11 %. Cette augmentation est attribuable aux efforts spéciaux de la Commission pour réduire son arriéré.

Les plaintes de disparité salariale requièrent des enquêtes longues et complexes, pour lesquelles il faut souvent faire appel à une expertise et à des ressources externes, effectuer plusieurs analyses et tenir de nombreuses discussions avec les employés, les agents négociateurs et les employeurs. Depuis plusieurs années, les allégations de discrimination salariale systémique ont représenté 1 % ou 2 % des plaintes adressées à la Commission. En 2002, la Commission a rendu des décisions dans le cadre de 65 plaintes de disparité salariale; de ce nombre, 62 avaient trait au règlement d'une plainte de disparité salariale contre Bell Canada. Il s'agit d'une augmentation considérable par rapport à 2001, année au cours de laquelle la Commission n'a rendu que trois décisions à cet égard.

Renvois au Tribunal et litiges

En 2002, la Commission a renvoyé 70 causes au Tribunal canadien des droits de la personne et elle a reçu du Tribunal 13 décisions définitives (dont 9 confirmaient le bien-fondé de la plainte, soit une proportion de 69 %) ainsi que 19 décisions provisoires et 21 décisions suivant un contrôle judiciaire. Elle a par ailleurs reçu 4 décisions de la Cour d'appel fédérale. Pendant cette même période, le Tribunal a réglé 46 cas que lui avait renvoyés la Commission.

À la fin de 2002, les plaintes non réglées de la Commission consistaient en 61 dossiers actifs devant le Tribunal, 53 demandes de contrôle judiciaire, 3 appels et 1 dossier actif devant la Cour suprême du Canada.

Autres questions d'intérêt

Avant l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en 1995, l'Assemblée des chefs du Manitoba avait présenté 52 plaintes concernant l'emploi des Autochtones dans des ministères et organismes fédéraux, dans des entreprises privées et dans des sociétés d'État. Après enquête, 17 de ces plaintes n'exigeaient pas de suite, et les autres plaintes ont été progressivement réglées par l'entremise d'ententes de règlement ou de protocoles d'entente. Les ententes de règlement comportaient des objectifs de recrutement ou d'embauche et des initiatives précises destinées à

Traitement des plaintes : faits saillants

Une plainte passe par plusieurs stades, depuis la demande de renseignements et l'accueil jusqu'à la conciliation et le renvoi au Tribunal canadien des droits de la personne en passant par la médiation et l'enquête, selon le cas. À chaque étape, la plainte doit être traitée équitablement et sans délai.

Demandes de renseignements

En 2002, la Commission a répondu à environ 50 000 demandes de renseignements communiquées par courrier, par téléphone ou en personne.

Accueil

En 2002, la Commission a reçu 1 653 plaintes éventuelles. Elle examinera de près en 2003 la fonction d'accueil pour trouver des moyens de simplifier la procédure de réception des plaintes.

Modes alternatifs de règlement des différends (médiation et conciliation)

En 2002, la Commission a proposé de régler 594 dossiers par la médiation. Les parties à une plainte ont participé à la médiation dans 250 cas, soit une proportion de 42 %. De ce nombre, 160 (soit 64 %) ont été réglés. La Commission continuera de s'appuyer sur cette méthode fructueuse et elle essaiera, en 2003, d'accroître le recours aux modes alternatifs de règlement des différends pour accélérer le règlement des plaintes. Elle offrira entre autres des services de médiation à toutes les étapes du processus.

La Commission a pour rôle de protéger l'intérêt public; ses médiateurs doivent donc s'assurer que les règlements obtenus ne servent pas seulement les intérêts personnels, mais remédient aussi aux problèmes de discrimination systémique, le cas échéant. Cela signifie que ces règlements peuvent comporter la modification d'une politique ou de procédures ou encore un rajustement salarial ayant une incidence accrue du point de vue de l'intérêt public.

En 2002, la Commission a renvoyé 159 dossiers à la conciliation et, de ce nombre, 80 ont été réglés. Les améliorations effectuées au programme de modes alternatifs de règlement des différends permettront d'apporter d'autres modifications aux services de conciliation tout en veillant à ce que cette approche soit offerte à toutes les étapes du processus.

- 1. Plaintes que la Commission a décidé de reporter, de traiter, de renvoyer à la conciliation, de mettre en suspens, de renvoyer à l'agent ou de réexaminer.
- 2. Plaintes que la Commission a décidé de ne pas instruire parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après l'acte discriminatoire présumé ou parce que les plaignants ont été invités à se prévaloir d'abord d'un autre recours.
- 3. Y compris les plaintes auxquelles la Commission n'a pas donné suite en raison de leur retrait ou de leur abandon par le plaignant.
- 4. Plaintes réglées par la médiation ou la conciliation, ou pendant l'enquête.

Résultats des décisions		
2001		
2002		
Plaintes irrecevables?	48	46
Plaintes rejetées?	266	396
Plaintes renvoyées à un tribunal	85	70
Plaintes réglées?	273	217
Total	672	729

Tableau 5 Décisions définitives de la Commission

Type de décision		
2001		
2002		
Provisoire?	232	213
Définitive	672	729
Total	904	942

Tableau 4 Décisions de la Commission — Total

enquêtes, et elles devraient être encore plus notables en 2003. Comme l'indique le tableau 4, le nombre de décisions rendues par la Commission englobe les décisions provisoires et définitives, puisqu'au cours du processus, la Commission peut avoir à rendre plus d'une décision relativement à certaines plaintes. Ainsi, dans certains cas, la Commission doit prendre une décision préliminaire quant à savoir si elle devrait ou non traiter une plainte (dans le cas, par exemple, où il existerait un mode alternatif de règlement des différends). Le tableau 5 présente les résultats des décisions définitives rendues par la Commission en 2001 et en 2002.

En 2002, la Commission a rendu 942 décisions permettant de clore 729 dossiers, soit une augmentation de 7,5 % par rapport à 2001. Une partie de cette augmentation est attribuable aux efforts de la Commission pour réduire son arriéré en faisant appel à des ressources spéciales attribuées par le Conseil du Trésor. Les conséquences de ces efforts se sont fait sentir à la fin de l'année, alors qu'on a commencé à clore des plaintes à chaque étape du processus.

Elle a donc entrepris de réexaminer en profondeur la façon dont elle traite les exigences du processus, ces normes ne seraient pas acceptables pour les Canadiens, que, compte tenu de la charge de travail actuelle, des ressources disponibles et des elle se fonde pour déterminer la durée de chaque étape du processus. Elle a conclu En 2002, la Commission a procédé à un examen des normes de service sur lesquelles regues, parce que celles-ci avaient parfois trait à plus d'une allégation.

Total		1 740	100	666	100	1 912	100	1 021	100
Avis, affichage, symboles (article 12)		1	—	4	—	0	—	2	—
Adhésion syndicale (article 9)		2	—	—	—	7	—	7	—
Propagande haineuse (article 13)		6	—	—	—	11	—	4	—
Représailles (article 14.1)		10	1	11	2	17	1	15	2
Harèlement — services (article 14)		24	1	5	—	51	3	26	3
Disparité salariale (article 11)		30	2	11	2	15	1	7	—
Relatives à des services (articles 5 et 6)		309	18	69	11	290	15	128	13
Harèlement — emploi (article 14)		355	20	176	26	311	16	164	16
Relatives à l'emploi (articles 7, 8, 10)		1 003	58	390	59	1 212	64	666	65
		Reçues		Signées		Reçues		Signées	
		Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
		2001		2002					

Tableau 3 Type d'allégations — Plaintes signées*

Tableau 2 Motifs de distinction illicite — Plaintes*

	2001		2002	
	Reçues	Signées	Reçues	Signées
	Nbre	%	Nbre	%
Déficience	673	37	237	36
Sexe	410	22	169	26
Origine nationale ou ethnique	218	12	80	12
Race	156	9	57	9
Âge	101	6	38	6
Orientation sexuelle	38	2	7	1
Situation de famille	96	5	22	3
Religion	50	3	20	3
Couleur	47	3	19	3
État matrimonial	36	2	7	1
État de personne gracée	4	—	4	—
Total	1 829	100	660	100
	1 829	100	2 066	100
	988	100	988	100

* **Remarque :** Le nombre total de motifs cités est supérieur à celui des plaintes reçues, parce que celles-ci avaient parfois trait à plus d'un motif de distinction illicite.

Tableau 1 Ventilation des plaintes par province ou territoire

	2001				2002			
	Reçues		Signées		Reçues		Signées	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Ontario	633	43	264	46	655	40	329	41
Québec	283	19	126	22	315	19	140	18
Colombie-Britannique et Yukon	164	11	57	10	184	11	99	12
Alberta, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut	118	8	52	9	190	11	91	11
Nouvelle-Écosse	85	6	23	4	75	5	51	6
Manitoba	97	7	23	4	88	5	32	4
Saskatchewan	41	3	11	2	60	4	22	3
Nouveau-Brunswick	42	3	11	2	63	4	21	3
Terre-Neuve-et-Labrador	2	—	3	—	10	—	8	—
À l'étranger	9	—	3	—	10	—	4	—
Ile-du-Prince-Édouard	11	—	1	—	3	—	3	—
Total	1 485	100	574	100	1 653	100	800	100

En 2001, la Commission a procédé à un examen de ses 23 années d'existence. Une analyse des données chronologiques a révélé que la Commission accumulait un arriéré croissant depuis sa création. Ses efforts pour remédier à la situation se sont révélés fructueux à différents moments, mais le nombre de plaintes a toujours dépassé ce qu'elle pouvait régler en une même année. En 2002, la Commission a reçu 1 653 plaintes éventuelles¹, de ce nombre, 800 ont été signées officiellement puis renvoyées pour médiation ou enquête. Il s'agissait d'une augmentation de 39 % (ou 226 dossiers) par rapport à 2001. Ce résultat dépassait d'environ 200 le nombre annuel de plaintes que prévoit le modèle opérationnel traditionnel de la Commission. Les tableaux 1, 2 et 3 indiquent le nombre de plaintes éventuelles adressées à la Commission ainsi que le nombre de plaintes signées² au cours des deux dernières années, par province ou territoire, selon le motif de discrimination et le type d'allégations. Le tableau 2 révèle une augmentation notable du nombre de plaintes de discrimination fondée sur la déficience ou l'âge depuis 2001. En 2002, la Commission a reçu 201 plaintes signées de plus que l'année précédente pour ce qui est de la discrimination fondée sur la déficience, soit une augmentation de 85 %. Quant au nombre de plaintes signées ayant trait à la discrimination fondée sur l'âge, il a augmenté de 71 % entre 2001 et 2002 (soit 27 dossiers de plus), alors que le nombre total de plaintes signées déposées à la Commission augmentait de 39 %. Ces données sont significatives et elles prouvent peut-être que les gens sont de plus en plus conscients des droits que leur confère la Loi en matière d'adaptation et qu'ils essaient de les faire respecter.

¹ Les plaintes éventuelles sont celles qui sont portées à la connaissance de la Commission, qui s'inscrivent dans son mandat et qui peuvent donner lieu à une plainte signée après analyse et examen.

² Lorsqu'une plainte est signée, le processus de traitement des plaintes s'enclenche à la Commission.

l'actuelle *Loi sur les Indiens*. L'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* empêche la Commission d'intervenir dans la plupart de ces cas. Même si l'abrogation imminente de cet article permettra à la Commission d'accepter les plaintes déposées par des femmes autochtones, elle a pressé le Parlement d'adopter des mesures législatives pour régler cette question.

L'abrogation de l'article 67 constituera une importante étape dans l'avancement des droits de la personne au Canada. Mais elle suscitera aussi de nouveaux enjeux, à la fois parce que la Commission recevra plus de plaintes de la part de membres des Premières nations et parce qu'il faudra, pour ces plaignants, adopter de nouvelles approches en vue de s'assurer que les plaintes sont traitées de façon à tenir compte de la culture et des particularités des collectivités autochtones.

La Commission est prête à relever ces défis et elle examine actuellement le meilleur moyen de remplir ce nouveau mandat, qui entrera probablement en vigueur à compter de 2005. Des procédures seront élaborées en étroite collaboration avec les Premières nations et les organisations représentant les intérêts autochtones.

Comme nous l'avons dit, c'est en 2002 que la Commission a publié son rapport sur la situation des droits de la personne chez les Innu de Davis Inlet, au Labrador. Un premier rapport publié par la Commission en 1993 concluait que le gouvernement fédéral ne s'était pas acquitté de ses responsabilités constitutionnelles à l'égard des Innu. Il comportait des recommandations pour diverses mesures correctives, dont le déménagement de la collectivité de Davis Inlet dans un endroit plus propice à leur survie culturelle, économique et sociale.

Le rapport de 2002 évaluait dans quelle mesure le gouvernement fédéral a rempli ses responsabilités en matière de droits de la personne à l'égard des Innu. Les deux experts juridiques engagés pour procéder à cet examen, Donald McRae et Constance Backhouse (tous deux de l'Université d'Ottawa), ont conclu que, si certains progrès avaient été réalisés, il fallait toujours remédier à un certain nombre de questions. Ils ont constaté que, même si le gouvernement avait donné suite aux recommandations formulées en 1993, les progrès avaient été lents. Les négociations sur l'autonomie gouvernementale et les revendications territoriales avaient été suspendues ou retardées. Les auteurs ont recommandé au gouvernement de se doter d'échéanciers stricts pour remédier à ces questions non résolues. Après bien des difficultés et des retards, la collectivité de Davis Inlet a commencé à déménager à la fin de 2002.

En 2002, le gouvernement du Canada a déposé le projet de loi C-7, intitulé *Loi sur la gouvernance des Premières nations*. Ce projet de loi propose entre autres d'apporter une modification importante à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la loi habitante de la Commission. Depuis l'adoption de la loi, en 1977, les membres des Premières nations qui vivent dans des réserves ne peuvent se prévaloir de tous les recours qu'offre le système de protection des droits de la personne de la Commission, en raison de l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui empêche la Commission d'intervenir lorsque la *Loi sur les Indiens* s'applique. Cette exemption avait été introduite à titre provisoire en 1977 et devait s'appliquer jusqu'à ce que soient modifiées les dispositions de la *Loi sur les Indiens* selon lesquelles les femmes autochtones ayant épousé des non-Autochtones n'avaient pas droit au statut d'Indien. Mais bien que le projet de loi C-31 ait modifié la *Loi sur les Indiens* en 1985, l'article 67 est demeuré inchangé.

Il en a découlé une situation difficile : les membres des Premières nations sont les seules personnes au Canada qui ne peuvent bénéficier de tous les recours d'un processus de traitement des plaintes pour régler les cas de discrimination. C'est pourquoi la Commission a appris avec plaisir que le projet de loi C-7 prévoyait l'abrogation de l'article 67.

En janvier 2003, la Commission a présenté son point de vue sur l'abrogation de l'article 67 au Comité permanent des Affaires autochtones qui reçoit la loi. Elle a réitéré son appui envers l'abrogation et s'est déclarée en faveur de l'ajout d'une clause interprétative. Cette clause prévoit que la Commission, lorsqu'elle évalue une plainte contre un gouvernement autochtone, doit tenir compte des besoins et des aspirations de la collectivité autochtone. La Commission est d'avis que, lorsqu'elle-même ou le Tribunal canadien des droits de la personne examinent une plainte de discrimination à l'égard d'une Première nation, il faut maintenir un équilibre entre les besoins de la collectivité et ceux de la personne. S'il y a conflit, les intérêts particuliers ne l'emportent pas nécessairement sur les intérêts collectifs, non plus que l'inverse. Il s'agit de trouver le juste milieu entre les intérêts de chacun. La Commission a instamment invité le Comité à préciser cette clause interprétative, de concert avec les Premières nations et les autres intervenants, afin d'éviter toute incertitude ou des litiges prolongés.

Aux termes du projet de loi C-7, la Commission pourrait pour la première fois se pencher sur toutes les questions relatives au traitement réservé aux femmes et aux enfants autochtones qui ont récupéré ou obtenu leur statut en vertu du projet de loi C-31. Depuis 1985, les femmes autochtones sont très nombreuses à affirmer qu'elles continuent de faire l'objet de discrimination en raison des dispositions de

La Loi canadienne sur les droits de la personne interdit la discrimination fondée sur la déficience réelle ou perçue, notamment la dépendance à l'égard des drogues ou de l'alcool. Des causes récemment portées devant la Cour suprême du Canada et la Cour d'appel de l'Ontario ont soulevé la question du dépistage des drogues et de la validité de cette pratique (qu'il s'agisse, par exemple, de tests effectués au hasard ou préalables à l'emploi), étant donné le risque que des employés fassent l'objet de discrimination fondée sur la déficience. Après avoir consulté des employeurs, des syndicats et d'autres organisations intéressées, la Commission a publié en juin une politique révisée sur le dépistage des drogues et de l'alcool qui reflète ces développements judiciaires.

Race

Dans sa présentation au Parlement sur les nouvelles mesures législatives en matière de sécurité, la Commission a exhorté le gouvernement à agir avec prudence en ce qui concerne ses préoccupations légitimes à ce chapitre afin d'éviter que les droits civils et politiques soient enfreints. La Commission a mis le gouvernement en garde contre le danger que certains Canadiens soient surveillés en raison de leur origine nationale ou ethnique, de leur religion ou de la couleur de leur peau. L'an dernier, la Commission a soulevé les questions de la race et du profilage racial dans plusieurs activités à l'extérieur, notamment dans le cadre d'une réunion sur le risque et les droits de la personne (dirigée par la présidente de la Commission). Cette réunion traitait du profilage racial dans la nouvelle conjoncture en matière de sécurité ayant suivi les événements du 11 septembre 2001. La Commission a aussi abordé ces questions lors d'exposés présentés à plusieurs conférences sur le terrorisme et les droits de la personne.

La Commission a également pris des mesures pour déterminer le meilleur moyen d'aborder la question du racisme en général. En avril 2002, à la suite de la Conférence mondiale contre le racisme, la Commission a participé à la Sixième conférence internationale des institutions nationales des droits de l'homme, qui avait pour thème l'élaboration des pratiques exemplaires à l'échelle internationale pour contrer le racisme. À titre de rapporteur de la Conférence, la Commission a rendu compte des pratiques exemplaires des commissions nationales des droits de la personne dans des domaines comme les mesures de réparation, le suivi et la défense des droits. Dans le cadre de ses travaux interdisciplinaires, elle s'est également interrogée sur les meilleurs moyens de régler les plaintes de discrimination raciale, notamment dans les cas de racisme voilé.

Les travaux de la Commission en 2002 ont porté sur trois grands enjeux liés aux droits de la personne :

- la suppression des obstacles auxquels se heurtent les personnes ayant une déficience;
- le racisme, notamment du point de vue des défis posés par la nouvelle conjoncture en matière de sécurité;
- les droits des Autochtones.

Ces enjeux découlent de plaintes individuelles déposées à la Commission ou de questions ayant suscité un intérêt de la part du Parlement, des médias ou des tribunaux.

Suppression des obstacles auxquels se heurtent les personnes ayant une déficience

Au Canada, la discrimination à l'égard des personnes ayant une déficience, que cette dernière soit réelle ou perçue, est interdite par la loi depuis plus de 25 ans. En 2002, le gouvernement fédéral a publié un rapport citant les nombreux programmes fédéraux destinés à améliorer la situation de ces personnes (mentionnons entre autres des mesures fiscales, des mesures de soutien ainsi que des programmes d'emploi, d'apprentissage et de santé). Malgré toutes ces mesures, la situation des droits des personnes ayant une déficience s'est peu améliorée en 2002.

Alors que le nombre total de plaintes s'est accru de 39 % en 2002, les plaintes de discrimination fondée sur la déficience ont augmenté de 85 %. Le gouvernement a décidé de ne pas renouveler le financement accordé au Centre de ressources pour les personnes handicapées au sein de la fonction publique fédérale. Selon les résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, publiés à l'automne 2002, près de 36 % des fonctionnaires handicapés ont été victimes de harcèlement au cours des deux dernières années, et 37 % d'entre eux ont fait l'objet de mesures discriminatoires au moins une fois. Les vérifications de la conformité à l'équité en matière d'emploi effectuées par la Commission ont révélé que les personnes handicapées sont fortement sous-représentées dans les entreprises privées sous réglementation fédérale.

de rendement. Un modèle de chaîne de résultats a été conçu et permettra de résumer les activités, les résultats à court et à long termes et les éventuels indicateurs du rendement à chaque stade du Programme. Ces indicateurs seront mis au point et testés au cours du prochain exercice financier. Un modèle d'évaluation analogue sera aussi élaboré pour le processus de traitement des plaintes, une fois que ce dernier aura été refondu.

La Commission a commencé à moderniser son infrastructure électronique dans certains domaines clés. Elle élabore actuellement de nouveaux systèmes de traitement des plaintes et de suivi des vérifications de la conformité à l'équité en matière d'emploi, dont la mise en œuvre commencera au cours du prochain exercice financier. La documentation nécessaire aux réunions de la Commission est passée du support imprimé au support électronique, et la présentation en a été normalisée et simplifiée pour faciliter la prise de décisions. La Commission suit également de près les projets de classement électronique et elle évaluera la possibilité de les intégrer pour faciliter la participation des avocats aux causes renvoyées au Tribunal canadien des droits de la personne et à d'autres tribunaux.

Les priorités en matière de gestion pour 2003 sont les suivantes : mettre en œuvre la Fonction de contrôle moderne dirigée par le gouvernement; appuyer l'initiative gouvernementale de modernisation des ressources humaines, notamment l'objectif consistant à maintenir une fonction publique diversifiée et représentative; consolider la gestion de l'information et le traitement des plaintes dans l'ensemble de la Commission; et améliorer la mesure du rendement et la capacité de rendre compte.

Gestion moderne

La Commission a commencé à consolider tous les aspects de son cadre de gestion (planification, mise en œuvre, évaluation et capacité de rendre compte) en vue d'améliorer l'exécution de ses principaux programmes et fonctions. Les pratiques de gestion moderne nécessitent l'adoption d'un mode de réflexion axé sur les résultats, et ce, non seulement chez les cadres, mais à tous les échelons de l'organisme. Les questions de gestion s'accompagnent de réformes importantes du côté des programmes.

Pour que son programme de transformation soit couronné de succès, la Commission a besoin d'un effectif hautement qualifié, dévoué et stable. Le taux de roulement du personnel s'avère un indicateur partiel à cet égard. La Commission a le plaisir d'annoncer que ce taux est passé de 33 % en 2001 à 10 % en 2002. Les cadres continuent de porter une grande attention au recrutement et au maintien en poste des employés. Tous les échelons de l'organisme ont veillé à améliorer les conditions de travail, et des activités en ressources humaines continuent de voir le jour dans toute la Commission pour encourager le sentiment d'appartenance et l'esprit de corps. Les groupes désignés sont pleinement représentés à la Commission, et cette dernière a élaboré et révisé plusieurs politiques visant à maintenir l'équité en matière d'emploi, l'égalité et la transparence en milieu de travail.

Le processus de planification de la Commission lui permet de déterminer les priorités stratégiques pluriannuelles pour l'ensemble de l'organisme. Ces priorités se concrétisent à l'échelle des directions par l'entremise de plans d'activités. Les objectifs de rendement des cadres seront révisés en 2003 pour refléter le plus fidèlement possible les engagements pris dans ces plans.

Après avoir instauré une fonction de vérification interne et d'évaluation, la Commission a élaboré un plan triennal de vérification et d'évaluation, révisé tous les ans. Conformément au plan, la Commission a procédé à une évaluation du Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi dans le cadre de l'examen quinquennal obligatoire du Programme. Au cours du prochain exercice financier, elle élaborera des politiques de vérification interne et d'évaluation ainsi qu'un cadre de gestion des risques.

Le renouvellement du mandat du Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi a été l'occasion par excellence d'élaborer des indicateurs

son modèle opérationnel et de s'intéresser de plus près aux problèmes des droits de la personne ayant le plus d'importance du point de vue de l'intérêt public et des répercussions générales.

Grâce à un leadership renouvelé, à des systèmes de gestion novateurs et, peut-être, à des interventions réglementaires et législatives ciblées, nous croyons que la Commission peut s'adapter à la nouvelle conjoncture et aux nouveaux défis tout en remédiant aux problèmes ayant fait l'objet de critiques par le passé. La patience de tous les intervenants sera nécessaire afin que ce processus fasse son chemin de façon à la fois attentive, efficace et respectueuse de leurs besoins ainsi que de ceux des employés. Les droits de la personne constituent un élément fondamental de notre culture et de notre système de droit, et les changements apportés à leur administration doivent être bien planifiés et mis en œuvre avec beaucoup de soin.

recommandations. Par exemple, la Commission a publié en 2002 un rapport sur la situation des droits de la personne chez les Innu du Labrador et a proposé une politique révisée sur le dépistage des drogues et de l'alcool en milieu de travail. Elle a également mené des consultations auprès de collectivités autochtones dans tout le pays sur une politique ayant trait à l'embauche préférentielle des Autochtones. D'autres consultations auprès de femmes en prison et d'organisations non gouvernementales portaient sur les problèmes systémiques auxquels sont confrontées les détenues sous responsabilité fédérale. Un rapport spécial à ce sujet sera publié en 2003.

Troisièmement, la Commission prend des mesures pour s'assurer que son rôle devant le Tribunal canadien des droits de la personne est clairement défini et compris comme étant de l'ordre de l'intérêt public, comme le prévoit la Loi. Cela signifie que la Commission fera progressivement valoir la nature et la portée de l'intérêt public auprès du Tribunal par des moyens différents de la pratique actuelle.

De plus, le Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi montre bien comment une approche axée sur la réparation et la prévention peut faciliter le respect des normes relatives aux droits de la personne. Dans le cadre du Programme, la Commission a continué à progresser dans les vérifications menées auprès des employeurs assujettis à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour y déterminer le degré de représentation des groupes désignés (femmes, Autochtones, personnes handicapées et membres des minorités visibles). À la fin de 2002, la Commission avait procédé à des vérifications touchant 75,4 % des employés visés par la Loi. Des 253 employeurs ayant fait l'objet d'une vérification, 105 étaient conformes à la Loi, c'est-à-dire qu'ils avaient pris les mesures exigées par la Loi en vue d'atteindre une représentation équitable des quatre groupes désignés au sein de leur effectif. Environ 80 % des employeurs se conforment volontairement aux dispositions de la Loi, sans que la Commission doive recourir à des mesures d'exécution.

Les fonctions de promotion et de sensibilisation font partie intégrante du mandat de la Commission, et compte tenu des ressources limitées qu'elle peut consacrer à ces activités, elle envisagera un certain nombre de solutions. Elle prévoit déjà accroître sa présence sur le Web, un moyen efficace et efficient d'informer les Canadiens sur les services qu'elle offre ainsi que sur les principes relatifs aux droits de la personne et à l'équité en matière d'emploi. Il faudra également songer à réorienter le rôle des bureaux régionaux pour qu'ils puissent mieux appuyer les principales activités de la Commission.

La Commission estime que toutes ces mesures sont essentielles pour faire avancer la cause des droits de la personne au Canada. En 2003, elle a l'intention de perfectionner

et en appliquant plus strictement certaines procédures liées aux délais pour le dépôt des plaintes et des observations.

Au service de l'intérêt public

Le programme de transformation de la Commission comprend aussi des mesures pour mieux régler les questions systémiques en matière de droits de la personne, pour informer les employés, les employeurs, les fournisseurs de services et la population et pour prévenir la discrimination. Bien que le règlement de chaque plainte soit d'intérêt public, il est clair que certains cas soulèvent des enjeux plus vastes en matière de droits de la personne. Le règlement de tels dossiers peut entraîner la modification de politiques, de programmes, de lois et de cultures d'entreprises, et ces changements peuvent influencer sur tout un milieu de travail ou tout un groupe de la société. Pour défendre l'intérêt public, il faut pouvoir cerner les dossiers et les enjeux susceptibles d'avoir les plus grandes répercussions sur le plan des droits de la personne. La Commission prend les mesures qui suivent pour améliorer sa capacité à mettre l'accent sur les problèmes systémiques et les questions sérieuses en matière de droits de la personne.

Premièrement, pour ce qui est du traitement des plaintes, la Commission a entrepris des travaux en 2002 pour pouvoir se consacrer davantage aux dossiers dont les répercussions sur les droits de la personne pourraient être importantes. Elle élabore actuellement de nouvelles méthodes qui lui permettront d'évaluer les dossiers et de les classer en ordre prioritaire en fonction de leur complexité, de leur contenu et de leur incidence potentielle. Lan dernier, plusieurs dossiers ayant d'importantes répercussions ont été réglés. Deux plaintes de discrimination déposées par un plaignant sourd ont donné lieu à des règlements. Dans un cas, la Télévision anglaise de la Société Radio-Canada s'est engagée à offrir le sous-titrage complet de toutes ses émissions. L'autre cas a débouché sur des services de téléscripteur plus accessibles aux clients sourds et malentendants dans les aéroports. Par ailleurs, dans une autre affaire, l'Agence des douanes et du revenu du Canada a accepté d'examiner si le profilage racial s'exerce aux frontières et, si oui, de déterminer dans quelle mesure. L'Agence mettra aussi en œuvre des activités de formation et de sensibilisation afin d'empêcher le profilage racial. Ces exemples illustrent comment le règlement de plaintes individuelles peut permettre de résoudre des problèmes systémiques et de corriger des infractions aux droits de la personne qui touchent beaucoup de gens.

Deuxièmement, la Commission a davantage recours à des outils autres que ceux qu'elle offre le processus de traitement des plaintes, comme des rapports publics et des enquêtes stratégiques, pour donner suite aux problèmes et aux plaintes systémiques en matière de droits de la personne, cerner leurs causes profondes et formuler des



préoccupe pas tant de savoir qui a tort ou raison que des besoins des parties, de leurs intérêts et des solutions. En outre, cette façon de faire aide souvent les parties à se comprendre et favorise la guérison, ce qui est d'un intérêt évident lorsque les parties doivent poursuivre leurs relations. Enfin, cette procédure est relativement rapide si on la compare au processus d'enquête et de litige. Elle permet d'accélérer la mise en place de mesures correctives et de réduire le risque qu'un conflit prolongé empoisonne le climat de travail.

En 2002, la Commission a entamé les travaux en vue de créer la Direction des services de règlement des différends au cours de 2003. La nouvelle Direction s'appuiera sur le travail accompli par la Commission au cours des trois dernières années dans le cadre d'un projet pilote sur les modes alternatifs de règlement des différends. En 2002, de toutes les causes où les parties ont accepté la médiation, 160 ont abouti à un règlement, soit un taux de succès de 64 %. Ces exemples illustrent l'éventail des problèmes qui peuvent être réglés grâce à cette approche ainsi que les mesures de redressement qui peuvent en découler. La nouvelle Direction accroîtra l'efficacité du programme des modes alternatifs de règlement des différends et offrira la possibilité d'y recourir à chaque étape du processus de traitement des plaintes; elle collaborera aussi avec les plaignants et les mis en cause pour les inciter à adopter plus largement cette façon de faire.

Refonte du système de gestion des plaintes

Au chapitre du traitement des plaintes, le principal défi qui se pose à la Commission comporte deux volets : régler la question de la charge de travail (nombre de dossiers à l'étude) et instaurer un nouveau modèle opérationnel pour assurer le traitement efficace et efficient des plaintes.

En 2002, la Commission a reçu 800 plaintes signées, soit plus de 200 de plus que prévu. Depuis près de 25 ans, la Commission n'a cessé d'accumuler un arriéré de plaintes : à la fin de 2002, il s'élevait à 1 378 dossiers. Pour permettre à la Commission d'éliminer cet arriéré, le Conseil du Trésor lui a attribué des ressources supplémentaires réparties sur quatre ans à compter du 1^{er} avril 2002.

Ces ressources supplémentaires aident à diminuer l'arriéré, mais l'argent seul n'est pas la solution. Le processus de traitement des plaintes doit également être revu. En 2003, dans le cadre de l'amélioration du Système de gestion des plaintes, la Commission concentrera ses efforts sur l'élimination de l'arriéré et la mise en œuvre de mesures visant à prévenir la formation d'un nouvel arriéré. Il faudra pour cela accélérer le processus dans son ensemble, notamment en créant des équipes multidisciplinaires, en procédant à une meilleure évaluation initiale des plaintes

Les modes alternatifs de règlement des différends offrent un potentiel énorme pour régler plusieurs plaintes de discrimination. Dans les rares cas où ils ne conviennent pas — en raison du type de discrimination, d'un important déséquilibre des pouvoirs entre les parties ou de la nécessité de modifier la loi pour faire cesser la discrimination —, la Commission peut toujours recourir au processus traditionnel. Cependant, les modes alternatifs de règlement des différends offrent souvent la possibilité de parvenir à un règlement dans un cadre non accusatoire, où l'on ne se

Il faudra d'abord promouvoir davantage les modes alternatifs de règlement des différends, une avenue empruntée avec succès par d'autres administrations au Canada.

Modes alternatifs de règlement des différends

- la Commission doit se munir d'outils pour cerner et régler les problèmes graves ou systémiques en matière de droits de la personne susceptibles d'avoir le plus de répercussions à cet égard.
 - le processus de traitement des plaintes doit être plus efficient, plus rapide et plus efficace;
 - les modes alternatifs de règlement des différends offrent, dans bien des cas, une tribune non accusatoire qui permet de tenir compte des besoins et des intérêts des parties et d'envisager des solutions tout en favorisant la guérison;
 - les modes alternatifs de règlement des différends offrent, dans bien des cas, une tribune non accusatoire qui permet de tenir compte des besoins et des intérêts des parties et d'envisager des solutions tout en favorisant la guérison;
- s'appuie sur trois grands principes :
- En 2002, la Commission a entrepris un examen de son modèle opérationnel et a commencé à y apporter d'importants changements. Son programme de transformation canadienne sur les droits de la personne.
- Afin de rétablir un certain équilibre et de mettre davantage l'accent sur des mesures correctives et préventives, la Commission aura besoin de nouveaux outils, de nouveaux instruments de sensibilisation, de prévention, de conformité et d'exécution qui se compléteront tout en demeurant distincts, pour promouvoir le respect de la Loi
- raison des contraintes budgétaires — causées entre autres par l'augmentation du nombre de plaintes déposées à la Commission — ainsi que des décisions judiciaires, la Commission a adopté au fil des ans une approche plus accusatoire et axée sur les enquêtes et les litiges pour s'attaquer aux différends en matière de droits de la personne.

En vertu du mandat qui lui est conféré par la loi, la Commission canadienne des droits de la personne doit protéger et promouvoir les droits de la personne et l'égalité. Elle doit aussi veiller à s'acquitter de son mandat de la façon la plus efficace et efficiente possible.

De nombreux rapports traitent du fonctionnement de la Commission et des voies qui s'offrent à elle : le rapport de septembre 1998 du vérificateur général, le rapport de 2000 du Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne (intitulé *La promotion de l'égalité : Une nouvelle vision*), le rapport de l'automne 2002 du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, le rapport de 2002 du Comité sénatorial permanent des droits de la personne et le rapport de janvier 2003 du Comité des comptes publics de la Chambre des communes. Plusieurs intervenants ont fourni et continuent de fournir un précieux aperçu des défis passés et actuels pour la Commission ainsi que des avenues qui s'ouvrent à elle.

La conclusion incontournable qui se dégage de ces observations, commentaires et tendances est que certaines questions se posent à l'égard des attentes du public et de l'efficacité et de l'efficience du fonctionnement de la Commission dans certains secteurs d'activité. Si la conduite des vérifications de la conformité à l'équité en matière d'emploi fait l'objet d'éloges, il y a lieu en revanche d'apporter une attention immédiate au processus de traitement des plaintes.

Le Canada a beaucoup évolué depuis 25 ans. De nos jours, les enjeux associés aux droits de la personne ne sont plus, pour la population comme pour la Commission, ceux qu'avaient envisagés les rédacteurs de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en 1977. Les données démographiques révèlent que la population vieillit, qu'elle devient plus diversifiée et que les enjeux liés à la déficience s'intensifient. Par ailleurs, la discrimination s'exerce généralement de façon plus subtile et plus complexe aujourd'hui qu'il y a 25 ans. Les dispositions législatives et la pratique dans le domaine des droits de la personne ont permis de constater que l'inégalité découle non seulement des préjugés et du sectarisme, mais aussi de politiques et d'activités qui, équitables en apparence, ont toutefois pour effet d'exclure des personnes et des groupes.

Lorsqu'elle a été adoptée, la Loi avait pour but de dissuader les contrevenants et de favoriser la conformité. La Commission a alors reçu le mandat d'entendre les plaintes des particuliers, de procéder à des recherches, de mieux faire comprendre ce qu'est la discrimination et de sensibiliser la population à l'égard de l'égalité. Toutefois, en

Le présent *Rapport annuel* témoigne également de la période de transition et d'auto-examen qui a conduit la Commission à entamer un processus de changement dans la deuxième moitié de 2002. Ce processus a pour but d'amener la Commission à recourir davantage à une approche axée sur la prévention et les mesures de réparation en ce qui concerne les droits de la personne, comme l'avait prévu le Parlement au moment d'adopter la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il y a presque 25 ans.

Le processus de changement de la Commission vise trois objectifs :

- Accroître le recours aux modes alternatifs de règlement des différends. En 2002, 42 % des parties à une plainte ont accepté la médiation; de cette proportion, 64 % ont conclu un règlement. Afin d'atteindre cet objectif, la Commission a créé la Direction des services de règlement des différends au début de 2003.
- Remédier aux problèmes concernant la charge de travail et instaurer un nouveau modèle opérationnel pour faire en sorte que les plaintes soient traitées de façon efficace et efficiente.
- Renforcer la capacité de la Commission à recourir à des enquêtes stratégiques, à des rapports spéciaux et à divers outils autres que ceux qu'offre le système de traitement des plaintes pour mieux donner suite aux questions pressantes et aux plaintes systémiques.

Le désir de servir l'intérêt public est au cœur des travaux courants de la Commission et de ses efforts actuels pour améliorer son fonctionnement. Par l'entremise d'un programme de changement réfléchi et exhaustif, la Commission est en train de s'adapter à un nouvel environnement et de se préparer à de nouvelles possibilités.

On se souviendra de l'année 2002 comme d'une année charnière pour la Commission canadienne des droits de la personne.

Au cours de cet exercice, la Commission a consacré ses efforts à plusieurs grands enjeux :

- Le nombre de plaintes de discrimination fondée sur la déficience a augmenté de 85 % et a constitué une forte proportion des plaintes reçues par la Commission.
- La Commission a rendu 729 décisions définitives en 2002, soit 57 de plus que l'année précédente.

- En 2002, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes a revu la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et a conclu qu'elle fonctionnait bien et qu'elle demeure nécessaire. Parallèlement, une évaluation indépendante du rôle de la Commission au chapitre des vérifications de la conformité à la *Loi* a révélé que, dans l'ensemble, la Commission remplit efficacement son mandat à cet égard.

- La Commission a constaté que, bien que la plupart des employeurs se conforment à la *Loi* seulement après avoir été vérifiés, la plus grande partie le font volontairement sans qu'il faille recourir à des mesures d'exécution.

- Le projet de loi C-7, *Loi sur la gouvernance des Premières nations*, a été déposé en 2002. Il comporte une importante recommandation, soit l'abrogation de l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui empêche la Commission d'intervenir lorsque la *Loi sur les Indiens* s'applique.

- La Commission a publié un rapport sur la situation des droits de la personne chez les Innu du Labrador ainsi qu'une politique révisée sur le dépistage des drogues et de l'alcool reflétant les développements judiciaires dans ce domaine.

Table des matières



Faits saillants	2
Nouvelles orientations	4
Gestion de la Commission	10
Enjeux en matière de droits de la personne	12
Traitement des plaintes	16
Promotion	24
Équité en matière d'emploi	30
Commissaires	51
Annexe A — Tableaux sur les employeurs et les employés visés par la Loi sur l'équité en matière d'emploi et en cours de vérification	53
Annexe B — Listes des employeurs vérifiés conformément à la Loi sur l'équité en matière d'emploi	57





Présidente

Chief Commissioner

Mars 2003

L'honorable Peter Milliken, député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2002* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt à la Chambre des communes.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Mary Gusella



Présidente

Chief Commissioner

Mars 2003

L'honorable Daniel Hays
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2002* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt au Sénat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Mary Gusella

- Le rapport annuel que la Commission soumet au Parlement sur ses activités concernant l'équité en matière d'emploi, comme l'exige la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, se retrouve dans la section « Équité en matière d'emploi » du présent rapport. En outre, la Commission publiera en avril 2003 un rapport plus exhaustif intitulé *Bilan de l'équité en matière d'emploi en 2002*. Ce dernier, qui sera affiché dans le site Web de la Commission, décrit le processus de vérification et les progrès réalisés par les employeurs pour se conformer à la Loi.
- Il est possible de commander des exemplaires du *Rapport annuel* et du *Bilan* par courrier électronique en écrivant à **publications@chrc-ccdp.ca**.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 2003
 N° de catalogue HR1-2002
 ISBN 0-662-67288-7

Le présent rapport est également publié en médias substitués
 et dans le site Web de la Commission
 à l'adresse **www.chrc-ccdp.ca**.

Rapport annuel 2002



Bureau national

Commission canadienne des droits de la personne

344, rue Slater, 8^e étage

Ottawa (Ontario)

K1A 1E1

Téléphone : (613) 995-1151

Numéro sans frais : 1-888-214-1090

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (613) 996-9661

Courriel : info.com@chrc-ccdp.ca

Site Web : www.chrc-ccdp.ca

Atlantique

504 - 5475, chemin Spring Garden

Halifax (Nouvelle-Écosse)

B3J 3T2

Téléphone : (902) 426-8380

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (902) 426-2685

Québec

470 - 1253, avenue McGill College

Montréal (Québec)

H3B 2Y5

Téléphone : (514) 283-5218

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (514) 283-5084

Ontario

Tour Sud

1002 - 175, rue Bloor Est

Toronto (Ontario)

M4W 3R8

Téléphone : (416) 973-5527

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (416) 973-6184

Prairies et Nunavut

(Manitoba, Saskatchewan, Nord-Ouest de

l'Ontario et Nunavut)

750 - 175, rue Hargrave

Winnipeg (Manitoba)

R3C 3R8

Téléphone : (204) 983-2189

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (204) 983-6132

Alberta et Territoires du Nord-Ouest

308 - 10010 106 Street

Edmonton (Alberta)

T5J 3L8

Téléphone : (780) 495-4040

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (780) 495-4044

Colombie-Britannique et Yukon

420 - 757, rue Hastings Ouest

Vancouver (Colombie-Britannique)

V6C 1A1

Téléphone : (604) 666-2251

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (604) 666-2386



Rapport annuel

2002



CANADIAN HUMAN
RIGHTS COMMISSION

Government
Publications

CA1
J720
- A56

Annual Report 2003



Canada

National Office

Canadian Human Rights Commission

344 Slater Street, 8th Floor
Ottawa, Ontario
K1A 1E1
Telephone: (613) 995-1151
Toll Free: 1-888-214-1090
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (613) 996-9661
Electronic mail: info.com@chrc-ccdp.ca
Website: www.chrc-ccdp.ca

Regional Offices

Atlantic

504 - 5475 Spring Garden Road
Halifax, Nova Scotia
B3J 3T2
Telephone: (902) 426-8380
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (902) 426-2685

Quebec

470 - 1253 McGill College Avenue
Montréal, Quebec
H3B 2Y5
Telephone: (514) 283-5218
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (514) 283-5084

Ontario

South Tower
1002 - 175 Bloor Street East
Toronto, Ontario
M4W 3R8
Telephone: (416) 973-5527
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (416) 973-6184

Prairies and Nunavut

(Manitoba, Saskatchewan,
Northwestern Ontario and Nunavut)
750 - 175 Hargrave Street
Winnipeg, Manitoba
R3C 3R8
Telephone: (204) 983-2189
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (204) 983-6132

Alberta and Northwest Territories

308 - 10010 106 Street
Edmonton, Alberta
T5J 3L8
Telephone: (780) 495-4040
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (780) 495-4044

British Columbia and Yukon

301-1095 West Pender Street
Vancouver, British Columbia
V6E 2M6
Telephone: (604) 666-2251
Toll Free: 1-800-999-6899
TTY: 1-888-643-3304
Fax: (604) 666-2386



CANADIAN HUMAN
RIGHTS COMMISSION

Annual Report 2003



Canada

© Minister of Public Works and Government Services 2004

Cat. No. HR1-2003

ISBN 0-662-68099-5

This publication is available in alternative formats
and on the Commission's website at:

www.chrc-ccdp.ca



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Chief Commissioner

Présidente

March 2004

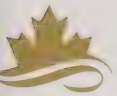
The Honourable Daniel Hays
Speaker of the Senate
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act* and Section 32 of the *Employment Equity Act*, I have the honour to transmit the *2003 Annual Report* of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the Senate.

Yours sincerely,

Mary Gusella



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Chief Commissioner

Présidente

March 2004

The Honourable Peter Milliken, M.P.
Speaker of the House of Commons
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act* and Section 32 of the *Employment Equity Act*, I have the honour to transmit the *2003 Annual Report* of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the House of Commons.

Yours sincerely,

Mary Gusella

Table of Contents

Chief Commissioner's Message	1
Highlights	3
2003: A Year of Change and Results.....	5
Employment Equity.....	23
Promoting Human Rights.....	37
Modern Management.....	41
Looking Ahead.....	44
Biographies of Commissioners	57

Chief Commissioner's Message

The Canadian Human Rights Commission is transforming the way it works to better protect and promote equality in Canada.

The last annual report described why and how the Commission embarked on this voyage of transformation. This year, the story is about the vehicle—the business model for human rights case management—and its early success in putting us in the right direction. And, it is about the adjustments that are still needed to better steer the overall human rights system in the future.

As always, the Commission seeks to advance human rights in Canada. And it offers Canadians under federal jurisdiction an avenue for resolving human rights complaints.

The Commission's new approach is already leading to better service in these areas. The striking results for 2003, including significant increases in productivity, are detailed further in this Report but I would like to highlight three of them:

- The number of final decisions on human rights cases, which includes pre-Tribunal settlements, increased by 79%.
- The average age of complaints in the caseload was reduced from 25.3 months in December of 2002 to 15.6 months in December of 2003.
- The number of cases two years old or older dropped by 48%.

In essence, the Commission is moving to focus more of its efforts and resources on human rights problems before they grow into damaging and lengthy disputes that are costly, both emotionally and financially. That means trying to resolve human rights issues early using such instruments as policies, information, training and mediation.

The new approach also involves improving the investigation and decision process for handling complaints, the traditional bedrock of the Commission's work. In 2003, the combination of an expanded mediation program, a streamlined investigation process and faster decision-making fueled the Commission's drive toward reducing its backlog of human rights cases. Management improvements supported these changes.

While these operational changes were going on, the Commission made submissions to Parliament on key human rights issues and worked to ensure that employers comply with the *Employment Equity Act*.

This new approach is a beginning. But there is more to do.

For broader change, the Commission depends on others. For instance, further improvements in handling human rights complaints hinge on co-ordinated efforts with the Canadian Human Rights Tribunal and others.

And legislative and regulatory changes to broaden and strengthen the human rights system will require action by Parliament and the Government of Canada. For the last 25 years, the *Canadian Human Rights Act* has served Canadians well. With some adjustments, it can be made even more effective in protecting human rights.

The Commission's proposals for the future are outlined in *Looking Ahead* at the end of this report. Taken together, these reforms are aimed at strengthening human rights, protecting the public interest and enhancing human dignity. These are values that all Canadians share.



Mary Gusella
Chief Commissioner

Highlights

Operational Results

- A 79% increase in the number of final decisions reached, including pre-Tribunal settlements.
- A 7% decrease in the caseload, from 1,412 cases in December 2002 to 1,311 in December 2003.
- A 48% drop in the number of complaints two years old or older.
- A 38% drop in the average age of complaints, from 25.3 months in December 2002 to 15.6 months on December 31, 2003.
- A 52% increase in the number of complaints resolved through alternative dispute resolution.
- A rise of 25% in the number of employers found in compliance with the *Employment Equity Act* to 40 in 2003 from 32 in 2002.
- A “very favourable” rating in an assessment of the Commission’s management capacity conducted by the consulting firm Deloitte & Touche on behalf of the Treasury Board Secretariat.

Human Rights Issues

- The Commission was active throughout the year on human rights issues of importance to Canadians. It made submissions to the government, Parliament and the courts on same-sex marriage, inclusion of all Aboriginal people under the *Canadian Human Rights Act*, pay equity and measures to ensure that human rights standards are preserved in the government’s new *Human Resources Modernization Act*.
- The Commission released public consultation papers on the human rights situation of women prisoners and policy statements on Aboriginal people and employment.
- The Commission engaged in outreach with provincial and territorial human rights commissions, the Canadian public and the United Nations on issues

such as the Canadian experience with multiculturalism, racism, disabilities and the rights of Aboriginal Peoples.

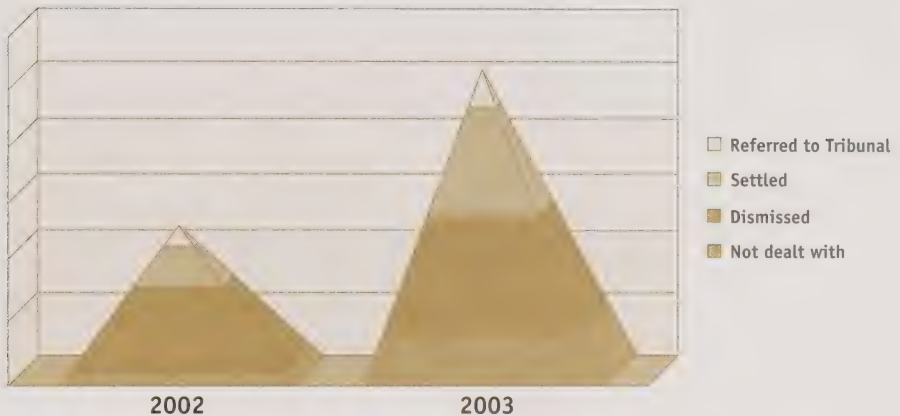
- The Commission's work on individual complaints showed once again that the greatest number of complaints of discrimination came from persons with disabilities—fully 37% of all signed complaints (see table **Grounds of Discrimination Cited in Complaints**). Among the designated groups protected under the *Employment Equity Act*, persons with disabilities fared the least well, with federal employers reaching only 22% of their hiring and promotion goals. The 2001 census showed that 16% of Canadians have a disability and some 60% of them live below the poverty level. Taken together, these statistics show that persons with disabilities in Canada continue to experience significant levels of discrimination.
- Discrimination on the grounds of national or ethnic origin, race or colour accounted for 26% of all signed complaints, up from 19% the previous year, but on a par with the 24% received in 2001. Data from the Commission's employment equity audits also show that federal employers are meeting only 24% of the hiring and promotion goals they have set for visible minorities. Environics polling has shown that more than half the population believes that discrimination against non-whites is a problem in Canada. The Commission's complaints and employment equity data bear this out.

2003: A Year of Change and Results

Over the last year, the Commission has radically reshaped its operations to better protect and promote human rights and equality in Canada. It has developed an integrated approach to protecting and promoting human rights for Canadians, an approach that deals with each stage of the complaint process.

Figure 1 illustrates the relative number of signed complaints being handled at each stage of the complaint process, at any given time.

Figure 1 Case Overview



To accomplish its strategic focus, the Commission identified the short- to medium-term goals it needed to achieve in its 2003-2004 Business Plan. The goals are ambitious:

- ensuring no complaint is more than two years old by March 31, 2004 and no more than one year old in the fall of 2004;
- completing 1,200 cases leading to final decisions in the twelve months ending March 31, 2004, an increase of 392 cases or 49% over the previous year ending March 31, 2003;
- designing and launching, by November 1, 2003, a new case management model that will ensure the backlog never returns.

Figure 2 illustrates the basis of our new business model. It shows that financial costs of human rights disputes increase the longer they last.

Figure 2 Shifting the Model

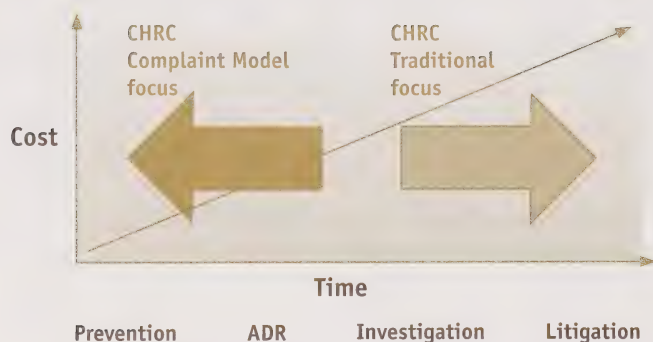


Figure 2 shows the disproportionate costs of case resolution when complaints proceed to a full Tribunal hearing. These cases take longer to resolve and rely upon litigation tools rather than tools that encourage cooperation and consensus building. This is done not only to reduce costs but to foster better and more meaningful complaint resolution by the affected parties.

Historically, the Commission has channeled most of its resources and energies into the investigation and litigation process which may include hearings before the Canadian Human Rights Tribunal. But, as the figure indicates, alternative approaches such as mediation may reduce human and financial costs considerably.

In fact, remedial efforts such as information, training and workplace policies against discrimination may prevent many abuses and disputes.

So, the Commission has launched a four-pronged strategy including:

- expanding the mediation program and streamlining the complaint process within this organization;
- realigning the Commission's legal activities to ensure the most effective use of limited resources and the best way to reflect the public interest;
- emphasizing prevention of discrimination through information, training and greater dialogue with public- and private-sector employers and unions; and
- developing new tools to address systemic human rights issues.

To support this strategy, the Commission reallocated its resources to focus more on preventing discrimination and early resolution of complaints.

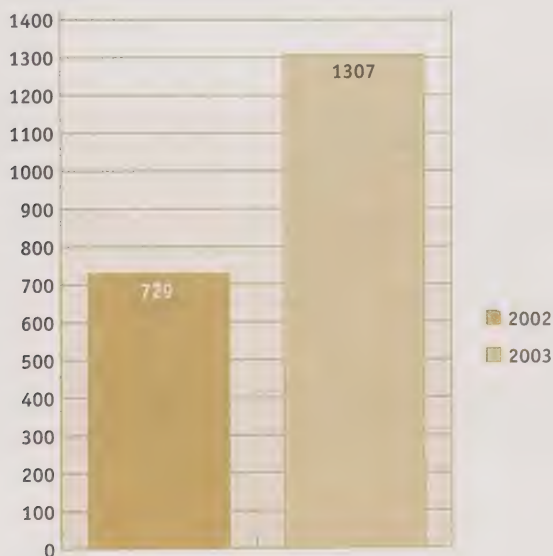
Service Improvements

- Expanded mediation, helping people resolve human rights complaints in a timely and fair manner that suited their needs.
- Streamlined intake and investigation processes, providing faster service and a more tailored approach to complaints.
- Improved decision-making process, resulting in more rapid and more frequent decisions.
- Strengthened management processes to support these changes.

These changes are already yielding striking results. The Commission is coming closer to meeting its objective of eliminating the case backlog in 2004.

The number of final Commission decisions¹ rose dramatically to 1,307 in 2003 from 729 in 2002, a 79% increase.

Figure 3 Total Number of Final Decisions



¹ Including pre-Tribunal settlements approved.

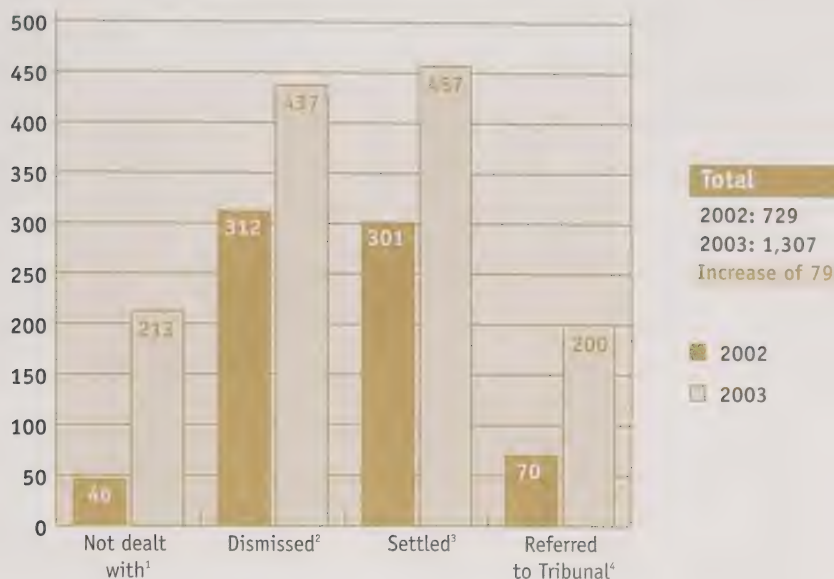
Table 1 Final Decisions by Results in 2003 vs 2002

Results of decisions	Final Decisions 2002		Final Decisions 2003	
	#	%	#	%
Not dealt with ¹	46	6	213	16
Dismissed ²	312	43	437	34
Settled ³	301	41	457	35
Referred to Tribunal ⁴				
<i>Referrals</i>	70	10	158	12
<i>Potential Referrals</i>	—	—	42	3
Sub-Total	70	10	200	15
TOTAL	729	100	1,307	100

In 2003, the Commission settled 156 cases more than it did in 2002.

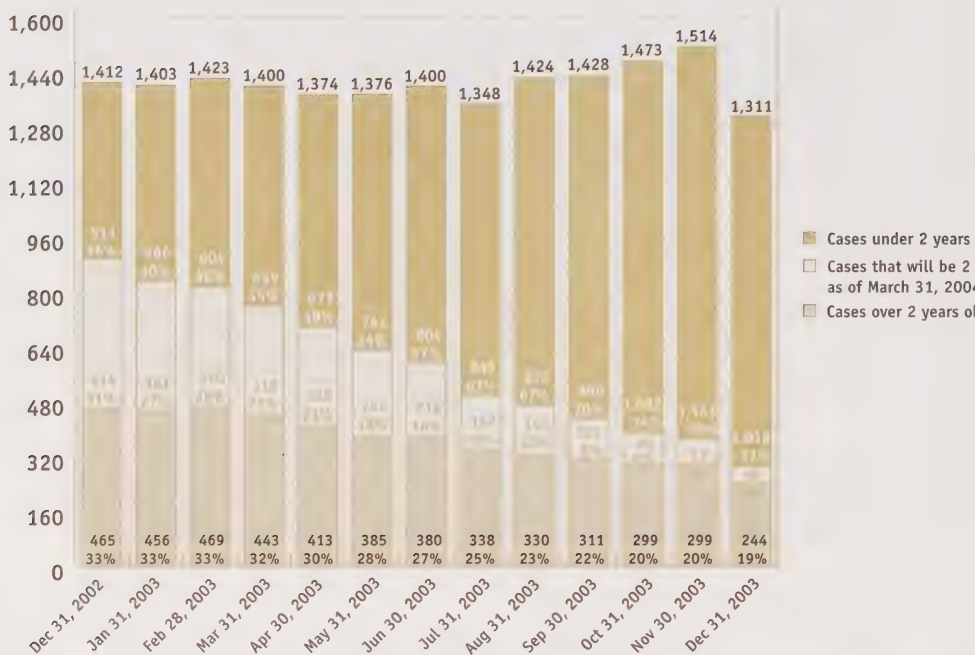
- 1 Cases that the Commission decided not to pursue under section 40-41 of the *Canadian Human Rights Act* because they were filed more than one year after the alleged act of discrimination, or because the complainants were asked to first pursue other redress mechanisms or other reasons.
- 2 Including cases in which the Commission took no further proceedings because the complainants withdrew or abandoned their complaints.
- 3 Settled in mediation, in the course of investigation, through conciliation or before Tribunal hearing.
- 4 Includes 42 complaints in which the Commission decided to both appoint a conciliator and refer the matter to the Tribunal. In these cases, the parties are given 60 days to try to settle the complaint. If conciliation is unsuccessful, the case proceeds directly to the Tribunal for hearings.

Figure 4 Final Decisions by Type in 2003 vs 2002



- 1 Cases that the Commission decided not to pursue under section 40-41 of the *Canadian Human Rights Act* because they were filed more than one year after the alleged act of discrimination, or because the complainants were asked to first pursue other redress mechanisms or other reasons.
- 2 Including cases in which the Commission took no further proceedings because the complainants withdrew or abandoned their complaints.
- 3 Settled in mediation, in the course of investigation, through conciliation or before Tribunal hearing.
- 4 Includes 42 complaints in which the Commission decided to both appoint a conciliator and refer the matter to the Tribunal. In these cases, the parties are given 60 days to try to settle the complaint. If conciliation is unsuccessful, the case proceeds directly to the Tribunal for hearings.

Figure 5 Total Caseload by Age Category



In the same period, the number of cases two years old or older has dropped sharply. The Commission's goal is to deal with most new cases within a year.

Focusing on older cases has yielded significant results as the average age of complaints had been reduced to 15.6 months by the end of 2003, down from 25.3 months in December 2002.

Following is a summary of why changes were undertaken at each phase of the complaint process, what the changes were and the results.

Inquiries

The first contact with the Commission is the officer in Inquiries.

The Commission staff handled a heavy load of calls on a wide range of issues before the system was overhauled in 2003. Many callers sought basic information or asked about issues outside the Commission's jurisdiction. Sometimes this contributed to delays in handling legitimate human rights complaints.

As a result, the Commission took a number of steps in 2003 to speed up service. These included:

- introducing a new automated telephone reply system to provide 24-hour, 7-day-a-week service;
- routing calls directly to intake officers and ensuring that public information agents provide as much support to callers as possible on the first contact; and
- strengthening and consolidating the information available on its website.

The Commission conducted an evaluation of the new automated telephone reply system three months after implementation. The results show that callers are receiving more information upon their first contact with the Commission and that callers with potential complaints are speaking directly with intake officers in a timely manner. As a result, the total number of calls handled by Reception has been halved. In addition, the average time to answer a call has gone from 40 seconds to 25. These positive changes at Reception have enabled the Commission to move the equivalent of one staff person to Intake Services in order to increase its ability to deal effectively with new complaints being filed.

As well, the Commission has improved handling of e-mail inquiries in the last two years, to the extent that it came second in response time and quality among provincial, federal and municipal government agencies in a January 2003 analysis by *Le Journal de Montréal*.

Case Work

CHANGES RELATING TO PROCESSES

- Completion of complaint forms by complainants instead of intake officers to ensure the Commission's objectivity and the complainants' ability to cover all of their concerns.
- Greater use of mediation.
- Stricter application of deadlines for filing complaints and submissions.
- Greater internal accountability.
- Improved Commission decision-making process.
- Creation of the Advisory Council on Alternative Dispute Resolution composed of eminent jurists.

Intake

Typically, the filing of a human rights complaint begins at intake. Working with the complainant, intake staff may refer the complainant to other avenues for resolving the situation or begin the formal complaint process in the Commission.

This year, the Commission made a number of changes, thereby speeding up handling of complaints at the intake level by four months. This was done without increasing resources.

Under the revised procedures, complainants generally get a prompt response from intake officers as to whether their situation could form the basis for a complaint. If not, they are immediately referred to the proper agency for dealing with their concerns.

If the intake officer determines that the Commission is the right place to file the complaint, the officer gives the complainant the necessary documents and information on how to make the formal written complaint. This is considerably faster than the old approach where the officer prepared the complaint and allows complainants to tell their stories in their own words.

These changes have been going on as the Commission grapples with a heavy and increasing load of complaints. The number of signed complaints rose to 1,084 in 2003 from 800 in 2002, representing a 36% increase. Because of process improvements at intake, the Commission is able to deal with more cases, and deal with them more quickly.

Table 2 Complaints Received by Province or Territory

	2002				2003			
	Potential complaints		Signed complaints		Potential complaints		Signed complaints	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Ontario	655	40	329	41	863	40	464	43
Quebec	315	19	140	18	320	15	168	15
Alberta, Northwest Territories and Nunavut	190	11	91	11	282	13	133	12
British Columbia and Yukon	184	11	99	12	200	9	112	10
Manitoba	88	5	32	4	131	6	60	6
Nova Scotia	75	5	51	6	105	5	45	4
Saskatchewan	60	4	22	3	121	6	39	3
New Brunswick	63	4	21	3	77	4	32	3
Newfoundland and Labrador	10	0.5	8	1	31	1	17	2
Prince Edward Island	3	–	3	–	11	0.5	7	1
Outside of Canada	10	0.5	4	1	12	0.5	7	1
Total	1,653	100	800	100	2,153	100	1,084	100

There was a 30% increase in potential complaints received over 2002.

This increase translated into a 36% increase in signed complaints in 2003.

Table 3 Grounds of Discrimination Cited in Complaints*

	2002				2003			
	Potential complaints		Signed complaints		Potential complaints		Signed complaints	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Disability	888	43	438	44	795	33	495	37
Sex	379	18	188	19	413	17	204	16
Age	171	8	65	7	262	10	159	12
Race	144	7	71	7	289	12	146	11
National or ethnic origin	214	11	94	9	281	12	141	11
Colour	56	3	30	3	89	4	59	4
Family status	84	4	30	3	91	4	38	3
Religion	46	2	30	3	63	3	35	3
Sexual orientation	49	3	31	3	99	4	27	2
Marital status	27	1	14	2	35	1	15	1
Pardon	8	—	3	—	2	—	1	—
Total	2,066	100	994	100	2,419	100	1,320	100

* Total number of grounds cited exceeds the number of complaints received because some complaints deal with more than one ground of discrimination.

Table 4 Type of Allegations Cited in Complaints*

	2002				2003			
	Potential complaints		Signed complaints		Potential complaints		Signed complaints	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Employment-related (sections 7, 8, 10)	1,212	64	666	65	1,683	61	1,048	66
Harassment - employment (section 14)	311	16	164	16	455	16	249	16
Services-related (sections 5, 6)	290	15	128	13	456	16	195	12
Retaliation (section 14.1)	17	1	15	2	45	2	33	2
Harassment – services (section 14)	51	3	26	3	69	2	31	2
Hate messages (section 13)	11	–	4	–	29	1	10	1
Notices, signs, symbols (section 12)	0	–	2	–	13	1	9	1
Pay equity (section 11)	15	1	7	0.5	13	1	7	–
Union membership (section 9)	7	–	7	0.5	3	–	2	–
Total	1,914	100	1,019	100	2,766	100	1,584	100

* Total number of allegations cited exceeds the total number of complaints received because some complaints deal with more than one allegation.



Stricter scrutiny of complaints under the provisions of the *Canadian Human Rights Act* enabled the Commission to direct many complaints to the appropriate body for resolution.

Alternative Dispute Resolution (ADR)

The Commission expanded mediation services in 2003. A pilot mediation program, launched in 1999, showed that mediation assists participants to identify the real needs and interests behind a complaint. It allows them to set their agenda and, if they wish, work out their own solutions with trained Commission mediators. Used early enough, it may help repair damaged relationships in the workplace.

Voices of Complainants

"Because [the Commission employee] actually came to Halifax and met with me in person, it made me feel that what I did have to say was important indeed. Thank you."

"Thank you for helping me deal with this situation. For helping me see that [it] was not a waste of time."

"Whenever we encounter difficulty or lack of understanding, it is such an immense relief to encounter a person who understands our dilemma, frustrations, and accompanying uphill battle in overcoming barriers and removing obstacles. You didn't simply furnish this understanding, but with very limited time prior to your own holidays, you cheerily took initiative in resolving a matter before it evolved into a much larger issue and negative experience for all. That pro-active, pro-humane response aided everyone, no one more than me."

"I would like to commend you on the exceptional support received, the professional and knowledgeable quality of the information you provided really helped to right an injustice."

The Commission provides trained, impartial mediators who help participants decide the ground rules of their discussions. They act as guides and facilitators. They ensure that settlements deal with policy or procedural changes that are in the public interest.

Conciliation is another ADR tool. The major difference from mediation is that conciliation is mandatory for the parties if the Commission believes there are benefits to further discussions. The emphasis is on neutral evaluation of positions.

Like mediation, it is confidential. In 2003, the Commission decided that it may, when referring cases to the Tribunal, direct parties to conciliation for 60 days, failing which the file is sent to the Tribunal.

After creating the Alternative Dispute Resolution Services Branch in early 2003, the Commission set up an advisory council of eminent jurists to ensure the integrity of the ADR program and its consistency with human rights principles. Comprised of former justices Gérard La Forest, Claire L'Heureux-Dubé, Charles Dubin and Roger Kerans, the Council advises the Chief Commissioner on the program's overall approach, operational policies and procedures, measures to protect the public interest, training and staff development, and program evaluation. During this reporting period, the Council met on two occasions, in April and September.

The new branch's business plan is to help reduce the backlog of complaints, enter into agreements with employers and develop a network of mediators and other ADR practitioners. The agreements with employers are designed to increase rates of participation in mediation, protect human rights, deal with delays in the Commission and establish an overall commitment to alternative dispute resolution.

Voices of Respondents

"First, let me say how pleased I was yesterday with the tone of the mediation session. The atmosphere was much better and more productive than I had thought it might be. I think a large part of that is due to the relaxed, yet professional, style."

"Our previous experience with mediation was not always great, but, based on our recent experience, I and the other representatives have been 'won over.' I would welcome the opportunity to work with you and others in the branch again."

"The mediation was excellent—everything was very clear from the beginning."

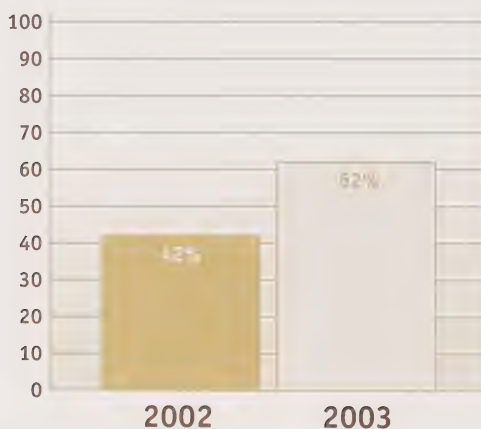
"I know it was a particularly difficult mediation, but I believe that thanks to your kind and intelligent guidance, learning and growth happened, and that the seed of healing was planted."

The new, expanded effort in mediation led to a shift in resources within the Commission, an internal overhaul of procedures and a significant outreach effort. Along with creation of the Alternative Dispute Resolution Services Branch and the Advisory Council, the Commission has:

- assigned more staff to mediation, placed mediators in some regional offices and created a roster of contract mediators for better local service;
- installed a new case management structure;
- implemented and communicated strict timelines;
- set up a case monitoring system to ensure standards are met and results reported;
- encouraged parties to conciliate a complaint in a 60-day period before going to the Canadian Human Rights Tribunal;
- held meetings with key organizations responsible for 25% of complaints to seek their support for the new approach; and
- provided training sessions to respondents and unions about ADR and human rights.

In 2003, these efforts resulted in 52% more complaints resolved through alternative dispute resolution. The Commission participated in 457 settlements (mediation, conciliation and pre-Tribunal) compared to 301 in 2002.

Figure 6 Participation Rate in Mediation



Part of this effort involved the Commission sending 90 new cases to conciliation in 2003, down from 159 in 2002. During the year, 90 cases were completed leading to 57 settlements, and a settlement rate of 63% in conciliation. The Commission continues to improve the ADR process and will undertake a complete review of the conciliation model during the next calendar year.

This process is another example of how the Commission seeks to resolve complaints as quickly as possible. As a result of the conciliation efforts by Commission staff, only the cases that must absolutely be heard by the Tribunal find their way to it.

The Commission will continue to expand its efforts to inform stakeholders and enlist their support for the ADR initiative in 2004. The aim is to strengthen the capacity of organizations to manage their own mediation services and to prevent discrimination.

Investigation

Historically, the investigation process has been the main approach to dealing with complaints filed with the Commission. In general, this work involves trained investigators collecting facts from complainants, respondents and witnesses, and reporting findings to the Commissioners. Based on a written report with recommendations, the Commissioners decide whether the matter warrants further inquiry by the Tribunal.

The Commission was concerned with how long it took to steer a complaint through the investigation process. Part of the problem was that the Commission did not have legislative authority over timelines. In the *Looking Ahead* section, the Commission is proposing additional measures, including regulations, to increase its control over timelines.

The Commission's 2003-2004 Business Plan calls for the completion of 740² investigation reports leading to final decisions while working within existing resources. To achieve this, the Commission had to introduce a number of changes including:

- streamlining investigation reports;
- adhering to stricter deadlines; and
- reducing the time for Commission review and decision.

2 For the 2003-2004 fiscal year, includes investigation reports, section 40-41 reports and pay equity investigation reports.

An important innovation was the creation of multidisciplinary teams to examine complaints of discrimination and suggest how they should be handled. The teams include staff from the Investigation, Legal and Policy branches. Early in the fiscal year, four multidisciplinary teams were set up based on grounds of discrimination. This specializing has enhanced the expertise of teams and ensured a multidisciplinary approach.

Other measures were put in place to overhaul the decision-making process including:

- a Case Support Committee to oversee and monitor performance as well as to guide the multidisciplinary teams. The Committee also ensures that the material being provided to the Commission is complete;
- technological changes to streamline decision-making by the Commissioners. Cases are now submitted in electronic format, which saves printing and makes it easier to hold Commission meetings;
- increasing the number of Commission meetings to process cases without delay;
- expediting cases through such methods as grouping of complaints.

These efforts led to a 99% increase in investigation reports submitted in 2003—850 compared to 428 in 2002—and ultimately in the number of final decisions made by the Commission.

The Commission is also responsible for investigating pay equity complaints. As with other types of complaints, the Commission felt that more timely handling of pay equity cases was essential. Pay equity complaints are complicated. But the Commission did not want complainants and respondents to wait years before dealing with legitimate workplace complaints that risked long-term harm to work relationships.

The measures the Commission took to improve handling of complaints at the intake and investigation levels also helped speed up processing of pay equity cases. The Commission has explored innovative ways to investigate pay equity complaints while ensuring they received in-depth analysis and timely service.

There were 35 active pay equity cases in 2003.³ By the end of the year, decisions had been reached on 14 pay equity complaints, 11 of which had been under investigation for over two years. Investigation reports on an additional 10 cases—eight over two

3 The year began with 48 pay equity complaints of which 24 were individual complaints against one employer. During the year, 11 new cases were added and the 24 cases against one employer were stayed by court order because of bankruptcy proceedings.

years old—have been completed and are expected to reach the Commission for a decision by March 31, 2004. The 24 cases completed in 2003 represent 69% of active pay equity complaints in the Commission's caseload.

In addition, a key result for 2003 was the Commission's success at resolving, in significant numbers, the backlog of cases which had been launched by complainants years ago but put on hold while complainants chose other routes to settle their complaints.⁴

Legal Activities

In 2003, the Commission sought to focus its legal activities more effectively to prevent discrimination and protect human rights. This means ensuring legal resources are available to assist in all aspects of the Commission's work, whether related to the processing of complaints (from intake to Tribunal) or other initiatives such as special studies and policy work.

Litigation before the Tribunal and the courts is, and will always be, a vital component of the human rights landscape and the Commission's work. However, it can be costly and time-consuming. The Commission's legal budget is finite. Furthermore, the Commission, under the law, is not the representative of either the respondent or the complainant. It acts only to represent the public interest. Therefore, the Commission is working to ensure that its litigation activities are focused on matters that will have the greatest human rights impact. This means that the Commission must allocate its legal resources accordingly at the Tribunal stage.

In March 2003, the Commission and the Tribunal entered into a Memorandum of Understanding to discuss administrative matters.

During the transition of 2003, the Commission continued to play a key role in resolving complaints before the Tribunal. The Commission participated actively in all pre-hearing mediations. This work led to settlement of 64 complaints, saving costs and other resources that would have been incurred if these cases had gone to full hearings.

In 2003, the Commission also participated in 64 hearings, representing 242 hearing days or about 80% of the total hearing days held by the Tribunal. However, the Commission's role varied according to the type of case, recognizing that not every case is the same.

⁴ The Commission suspended investigation of 91 complaints (including the 24 pay equity complaints noted in footnote 3) against one employer and its related companies. The Superior Court of Ontario ordered a stay of all proceedings against the employer when the company sought bankruptcy protection in the spring of 2003. When the Court lifts the stay of proceedings, the Commission will resume investigation of the complaints.



Commission's Legal Activities in the Post-Referral Stage

	2002	2003
Complaints referred to Tribunal	70	158
Complaints settled post-referral	46	64*
Number of Tribunal hearing days in which Commission participated	n/a	242**

* Settlements include 24 complaints referred in 2002.

** This represents 80% of the total hearings days held by the Tribunal.

In addition to its work before the Tribunal, the Commission received 42 applications for judicial review of Commission decisions and was involved in several other matters before the Federal Court Trial Division and the Federal Court of Appeal. The Commission also intervened in three cases before the Supreme Court of Canada: *Commission québécoise des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Morin) v. Québec (A.G.)*, *Pritchard v. Ontario Human Rights Commission* and the same-sex marriage reference. Each of the three cases has implications for the adjudication or protection of human rights in Canada.

During the reporting year, there have been some legal and legislative developments which have an impact on the Commission.

The *Public Service Modernization Act*, which received Royal Assent in November 2003, provides for a new adjudication regime for the federal public service. Under the new legislation, grievances filed under this regime and appeals of staffing actions can include allegations of discrimination under the *Canadian Human Rights Act*. The Commission is given standing but what that will mean in practice still must be worked out. The Commission will be working with other federal bodies to see how best to administer the new legislation so that the rights of Canadians under the *Canadian Human Rights Act* continue to be protected.

The Supreme Court of Canada issued a ruling in *Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324* which also has implications for the Commission. The Court ruled that arbitrators have the jurisdiction to adjudicate human rights complaints. It said that labour arbitrators are specialized tribunals with expertise in labour matters even though they may not have the special knowledge of human rights commissions. It went on to say that labour tribunals could adjudicate human rights matters even when there is no direct connection to the collective agreement.

Employment Equity

The Commission is responsible for monitoring and ensuring compliance with the *Employment Equity Act* by federal departments, agencies and Crown corporations, as well as federally regulated employers in the private sector.

The Act's purpose is to ensure that four designated groups—women, Aboriginal people, persons with disabilities and members of visible minorities—have equal access to jobs and are fairly represented in the workplace.

A parliamentary review of the Act in 2002 concluded that there was widespread support for the legislation, that it should be maintained and that the Commission should get more resources to accelerate the pace of audits.

However, in 2003, the government did not renew additional funding which had been granted in 2000. As a result, resources for the Employment Equity Compliance Program were reduced by one-third, and staff levels dropped to 21 from 30.

While the Commission's compliance program has proven successful, these budget cuts make it no longer viable to continue using current approaches, as it would take at least another 10 years before all employers can be audited. Although only half of all employers have been audited, they already represent 76% of the workforce (see table 5).

Remaining employers are made up of three groups:

- three organizations that were included in 2002 as a result of an Order in Council represent 10% of the workforce;
- 58 medium-size employers represent 10% of the workforce; and
- 170 small employers represent only 4% of employees.



**Table 5 Distribution of Employers Under the EE Act as of
December 31, 2003**

Employer Status	# of Organizations	% of Workforce
AUDITS DONE AND UNDER WAY		
Employers in compliance	145	28
Employers currently under audit	133	48
Total: employers audited or under audit	278	76
REMAINING AUDITS		
Canadian Forces, CSIS, RCMP	3	10
Employers with more than 500 employees	58	10
Employers with 100 to 500 employees	170	4
Total: unaudited employers	231	24
Note: Data on audits remaining to be done is approximative, since the population of employers changes from year to year. Data on current audits includes some audits put on hold or cancelled.		

To meet the challenge of fulfilling its mandate in the context of reduced resources while maximizing the program's impact for designated groups, the Commission will initiate audits of the first two groups from 2004 to 2006. In the case of the private sector employers, the Commission will apply the lessons learned from its pilot project for small employers (see "Simplifying the Audit Process" below) initiated in 2003, which provided valuable information in applying streamlined processes designed to avoid the need for follow-up audits. The Commission is hopeful that these processes will prove successful for the great majority of these employers. This strategy will bring the number of employees covered by audits to a full 96%.

As for the large group of small employers who represent only 4% of the workforce, the Commission intends to conduct status reviews of their activities based on submitted documentation, and provide them with a statement indicating those areas where it appears additional work is required. If an employer is close to compliance, the review can be converted into a compliance review. Others may later be the subject of full compliance reviews, as resources allow.

In this way, the Commission will be in a position to more fully monitor the progress of employers who have been found in compliance, and launch implementation audits

of those who have failed to make reasonable progress in implementing their employment equity plans. This function is particularly critical in view of early results which indicate that although audited employers are making progress in increasing representation of designated groups, they are only reaching between 22% and 29% of the goals they have set in their employment equity plans.

The Commission is confident that the streamlined approaches outlined above will enable it to compensate for the lack of auditing resources, while allowing it to closely follow the progress of employers in order to ensure that they are meeting their objectives in increasing representation for designated groups in the workforce. That is the true measure of the program's success.

Delivering Results to Canadians

As part of the modernization of its management practices, the Commission developed in 2003 a logic model to assess the effectiveness of its Employment Equity Compliance Program.

The purpose of the *Employment Equity Act* is to remove barriers to the employment of the four designated groups, and to ensure that they are fairly represented in the workforce of federally regulated employers. As a result, the key indicator of the Act's success, and of the effectiveness of the Commission's program in ensuring compliance with the Act, is whether or not the representation of these groups is increasing.

Since the Act's inception in 1986, their representation has indeed increased, and some of this increase can be directly attributed to the Commission's audit program. The evidence for this is twofold:

- employers audited by the Commission decrease the gaps of under-representation in the years following the audit; and
- representation of the four designated groups is generally better in the workforce of employers who have been audited than of employers who have not.

These results indicate that the Act is generally effective, and that the Commission's work to ensure compliance with the Act delivers concrete results year after year.

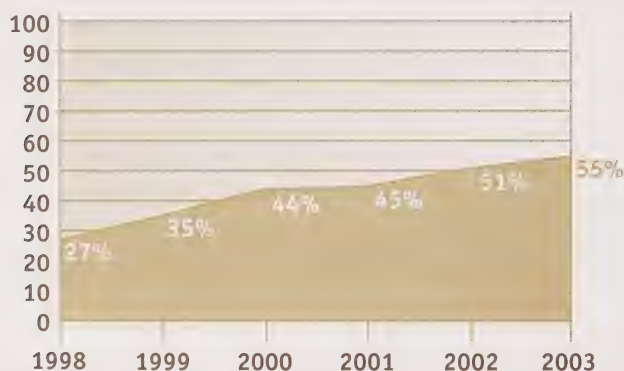
Progress of Audits

In 2003, 278 of the 509 employers subject to the Act (or 55%) had been or were being audited, representing 717,575 employees or 76% of the workforce covered by the Act. This is a slight increase over 2002 figures.

Figure 7 Percentage of employees under the Act covered by the Commission's audits



Figure 8 Percentage of employers under the Act covered by the Commission's audits



There was limited progress in auditing employers in 2003, reflecting the resources available. The dip in the percentage of employees covered by audits between 2001 and 2002 is due to many new employers coming under the Act in 2002. In 2003, the Commission launched 25 new audits, down from 38 in 2002.

Table 6 Audits Started and Completed 1998–2003

	2003		Cumulative 1998–2003	
	Started	Completed	Started	Completed
Initial audits	25	51	278	231
Follow-up to initial audits	22	14	166	135
Follow-up to directions	2	9	21	19
Cancelled	0	5	0	32
Total audits	49	79	465	417

As a result of audits, the Commission found 40 employers in compliance in 2003, compared to 32 the year before. This record number of employers found in compliance is due in part to a streamlined process introduced in 2003 to audit smaller employers, particularly 17 small government departments.

Since 1998, the Commission has found a total of 145 employers in compliance with the Act.

Table 7 Employers in Compliance

STATUS	2003	Cumulative 1998–2003
Employers with full representation, in compliance	0	2
Employers with under-representation, in compliance at the initial audit (without having to sign undertakings)	20	30
Employers with under-representation, in compliance at the follow-up audit (after signing undertakings)	20	113
Total employers in compliance	40	145
Employers who were issued a direction by the Commission	0	23
Tribunals (requested by the Commission or by employers)	0	8

In 2003, for the first time, the Commission did not have to issue any direction to employers to comply, nor to refer any employer to the Employment Equity Review Tribunal. This is a positive outcome, reflecting in part the emphasis which the Commission has put on helping employers to better understand their obligations by providing additional tools and more thorough explanations on audit standards and expectations. There is also mounting evidence that having a significant pool of large employers already in compliance may act as a catalyst for others to follow suit.

Simplifying the Audit Process

Most of the employers still to be audited are relatively small. To speed up audits of private sector employers with less than 300 employees, the Commission launched a streamlined and more supportive approach to auditing in 2003.

The Commission issued an information kit for employers and pilot-tested it in audits of 25 of these small employers. Commission staff worked with these employers with the aim of reaching compliance during the initial audit. It is expected most will comply in 2004 with audits lasting just over one year. That is considerably less than the normal three-year audits where employers have to sign undertakings requiring a follow-up audit.

"In my experience, the audit process [of the Commission] has been the most powerful tool—I might even say the only effective tool—to promote EE that I have seen so far in my career."

—A member of the Toronto Employment Equity Practitioners Association

In 2003, the Commission audited 17 small federal departments and agencies that have fewer than 100 employees but are subject to the Act. Staff used a simplified set of requirements which proved effective, and 13 employers have now been found in compliance following audits lasting four to 11 months.

It is expected that the results of these two exercises will provide useful information in determining how the Commission can best streamline its approaches in order to ensure that its practices continue to be targeted where they can have the most beneficial impact for designated groups in the workforce.

From Intentions to Results: Monitoring Progress

Once employers are in compliance, the Commission begins monitoring to see whether they are meeting the short-term hiring and promotion goals they established in their employment equity plans. If they fail to make reasonable progress, the Commission

may audit these employers again. These new audits—or “implementation audits”—focus on whether they have implemented their employment equity plans.

To date, the Commission has completed monitoring of the three-year short-term goals for 26 employers in the federally regulated private sector, three departments and one separate employer. The results are mixed. No employers have met all their goals. However, they have implemented 27% of the goals for women, 29% for Aboriginal people, 22% for persons with disabilities and 24% for members of visible minorities.

Involving Stakeholders

The review of the *Employment Equity Act* and the evaluation of the Commission’s audit program in 2002 pointed to the need for closer cooperation between key stakeholders in implementing the legislation. Therefore, in 2003, the Commission:

- signed a new Memorandum of Understanding with Human Resources Development Canada clarifying the respective roles of both institutions and providing for closer cooperation; and
- established a Protocol with the Privy Council under which the Commission will inform the Clerk of the Privy Council twice a year and by department about the progress, successes and pitfalls of employment equity in the public service.

As well, the Commission is drafting a Memorandum of Understanding (MOU) with the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission, which represent the employer in the public service. The MOU will provide for better exchange of information and ongoing consultations.

Progress of Designated Groups

This past year, 419 employers in banking, communications, transportation and the “other” sector filed data on their combined workforces of about 630,000 employees as of December 31, 2002. The “other” sector includes a variety of employers such as grain companies, uranium mines, nuclear power operations, credit corporations and museums. Although there were 25,000 fewer hires in the private sector in 2002 than the previous year, there were still close to 84,000 opportunities to hire designated group members.

In addition, the Treasury Board Secretariat reported on employment equity in 71 federal departments and agencies, with a combined workforce of about 163,000 employees, as of March 31, 2003. Over 16,400 job openings were filled, about 1,000 fewer than the previous year, and over 5,200 of these hires were for permanent jobs.

The following discussion compares workforce data in both the private and public sectors with the 1996 Census availability for women, visible minorities and Aboriginal people while the availability estimates for persons with disabilities are from the 1991 Health and Activity Limitation Survey (HALS). Employment equity data from the 2001 Census and 2001 Participation and Activity Limitation Survey will not become available until later in 2004. The accompanying graphs compare the progress of the four designated groups for the five-year period from 1997, when the current *Employment Equity Act* came into effect, to 2002. In the case of women, the graph looks at progress achieved in management ranks.

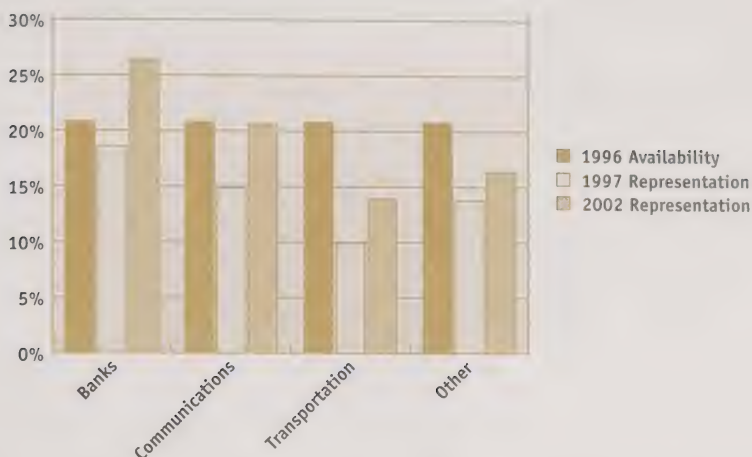
The availability estimates which the Treasury Board Secretariat has prepared for all designated groups include only Canadian citizens, since the *Public Service Employment Act* gives an absolute preference to Canadian citizens in hirings into the public service. This has the impact of reducing the overall availability of visible minorities from 10.3%, to 8.7%.

Women

In the private sector: Women's overall representation was 44.4% in 2002, in line with their 46.4% availability and virtually unchanged since 1997. There has been a notable increase, however, in their share of senior management positions, from 14.8% in 1997 to 20.0% in 2002, close to their 1996 Census availability of 20.8%.

Women's representation was highest in the banking sector at 71.1%. In this sector, women hold 84.7% of the clerical jobs, but now occupy over 50% of professional and managerial positions as well. In the banking sector, women's share of senior management jobs rose from 18.6% in 1997 to 26.4% in 2002.

Figure 9 Women in Senior Management Federally Regulated Private Sector



Women's representation was lowest in the transportation sector where they held 25.4% of all jobs in 2002, somewhat higher than their 23.3% share in 1997. Women now hold 26.1% of all managerial and professional jobs in this sector. However, over 30% of the jobs in this sector are in the semi-skilled manual workers occupational group which includes various kinds of drivers. Only 11.7% of these jobs are held by women, close to half of whom work in part-time school bus driver positions.

The proportion of women in part-time and temporary jobs decreased from 25.0% in 2001 to 23.3% in 2002. Only 9.8% of men held part-time or temporary jobs. Although this pattern also holds true for visible minority women and women with disabilities, it is most noticeable for Aboriginal women, 24.6% of whom work on a part-time or temporary basis. The concentration in part-time and temporary employment and in lower paying clerical and sales and service positions helps in part to explain why, on average, women receive only 81% of the salary received by men.

In the public sector: Women's representation in the federal public sector was 52.8% as of March 31, 2003, somewhat higher than the Census benchmark of 46.4%. They received 55.9% of all hires, in line with their share the previous year.

Women's share of positions in the executive group rose from 25% in 1997 to 34% in March 2003. Women received 43.9% of all hires into this group, a notable increase from the 28.6% they received in 1997. In the scientific and professional category, women's representation also rose from 32.2% in 1997 to 40.3% in 2002.

Nevertheless, there is room for further progress. Women occupy 59.3% of all term positions, and are concentrated in administrative support positions compared to men. These factors contribute to the fact that 59% of women earn less than \$50,000 compared to 36.8% of men in the public service.

**Figure 10 Designated Groups
Federal Public Service**



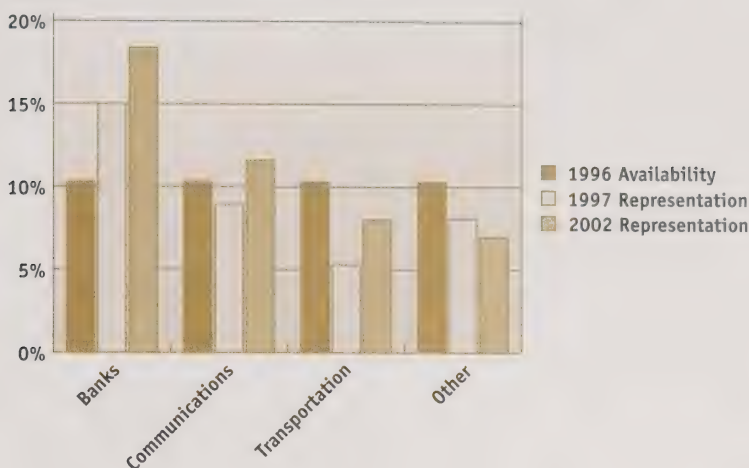
Members of Visible Minority Groups

In the private sector: The representation of visible minorities increased from 9.7% in 1997 to 12.2% in 2002. For the past eight years, visible minorities have received shares of hires that exceed the 1996 Census benchmark of 10.3%; in 2002, they received 12.8% of all hires.

The representation of visible minorities was highest in the banking sector where it increased from 15.0% in 1997 to 18.4% in 2002 due to consistently high shares of hires. In addition, visible minorities now hold 6.2% of all positions in senior management, up from 4.3% in 1997, and 22.0% of all professional occupations, compared to 18.3% in 1997.

Visible minorities also registered increases in the communications sector, from 8.9% in 1997 to 11.6% in 2002, and in the transportation sector, from 5.3% in 1997 to 8.0% in 2002. In contrast, the representation of visible minorities in the "other" sector fell to 7.0% in 2002 from 8.1% in 1997.

**Figure 11 Visible Minorities
Federally Regulated Private Sector**



In the public sector: Visible minorities increased their representation to 7.4% as of March 31, 2003, from 5.1% in 1997. However, this is still lower than the 1996 availability set by Treasury Board at 8.7% for the public service. Their share of permanent hires also fell somewhat from 12.3% in 2001 to 11.2% in 2002.

In endorsing the *Task Force on the Participation of Visible Minorities in the Federal Public Service* action plan, the government committed itself to a recruitment target for visible minorities of 1 in 5 by the end of fiscal year 2002-2003. In fact, the share of hires received by visible minorities in 2002-2003 was 9.5%, less than half the target. The action plan also set a target of 1 in 5 entries into the executive category to be reached by the end of fiscal year 2004-2005. As of March 31, 2003, visible minorities held only 4.2% of all executive positions. Out of the total of 82 hires into this category, they received only 7, or 8.5%.

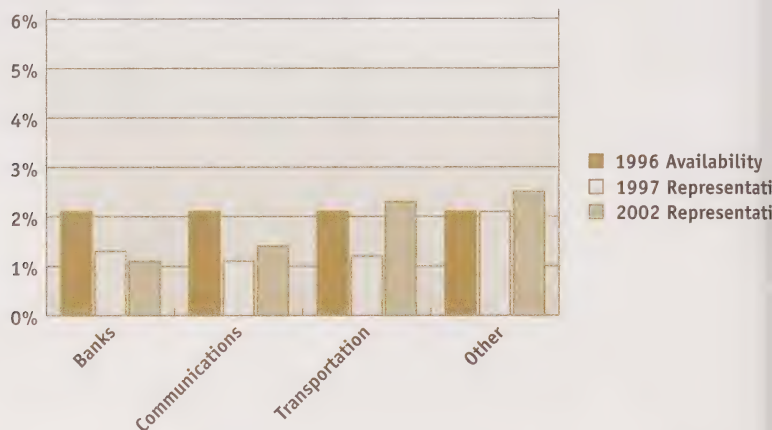
Aboriginal People

In the private sector: In 2002, Aboriginal people held 1.7% of all jobs in the federally regulated private sector, an increase compared to 1.3% in 1997, but still lower than the 1996 Census benchmark of 2.1%. Their share of hires in 2002 was 1.9%, an increase from the previous year. In 2002, their termination rates were higher than average, indicating that a lower retention rate may explain why more progress is not being made.

The representation of Aboriginal people was highest in the "other" sector, which includes some mining, fish marketing and grain operations located in northern

and western regions and which employ a large number of Aboriginal people. In 2002, the representation of Aboriginal people in this sector was 2.5%, up from the 2.1% achieved in 1997. Progress is due to the fact that their share of hires for the last four years has been higher than availability. In 2002, this was the only sector where the termination rate of Aboriginal people was lower than average.

**Figure 12 Aboriginal People
Federally Regulated Private Sector**



The lowest representation of Aboriginal people was in the banking sector where their share of jobs fell from 1.3% in 1997 to 1.1% in 2002. This decrease is due to the fact that Aboriginal people received only 0.9% of all hires, less than half the 2.1% Census benchmark.

In the public sector: In contrast with the private sector, the representation of Aboriginal people in the public sector rose from 2.7% in 1997 to 3.9% as of March 31, 2003. This past year, they received 4.5% of all hires overall, and 5.4% of all hires into permanent positions.

Among the 42 federal departments and agencies with 200 or more employees, the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) employs 18% of all Aboriginal employees in the federal public service. However, even with DIAND removed, the representation of Aboriginal people in the public service is 3.3%, substantially higher than the 2.1% Census benchmark.

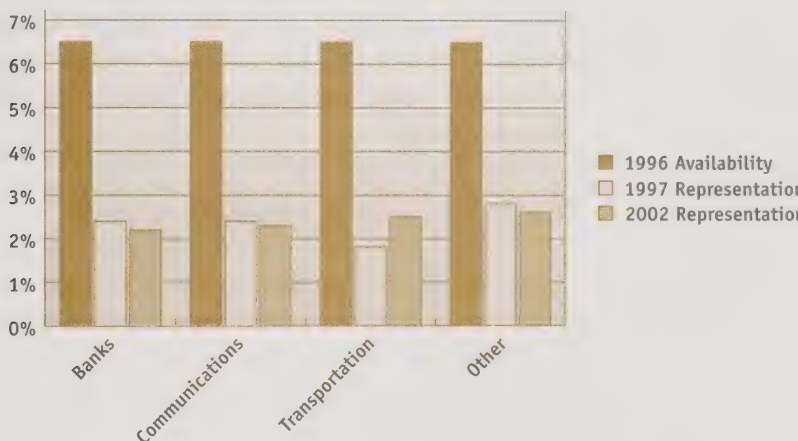
Overall, Aboriginal people received a share of hires substantially higher than the Census benchmark of 2.1% in all occupational categories. In the executive category, they received 8, or 9.8% of all hires, bringing their representation to 2.7%.

People with Disabilities

In the private sector: Since the first *Employment Equity Act* was put in place, of the four designated groups, persons with disabilities have benefitted least. Their representation in 2002 remained at 2.3%, virtually unchanged since 1997. In 2002, they received only 1.0% of all hires, substantially lower than the 6.5% benchmark. Since 1997, their representation has fallen in all sectors except transportation, where it rose from 1.8% to 2.5%.

Once again, persons with disabilities had their lowest representation in the banking sector where they held only 2.2% of jobs in 2002. Their share of hires in the banks was only 0.8%. The six largest banks, with total hires of over 19,000, hired only 164 persons with disabilities.

**Figure 13 Persons with Disabilities
Federally Regulated Private Sector**



In the public sector: In contrast with the private sector, the representation of persons with disabilities in the public sector has increased annually from 3.9% in 1997 to 5.6% in 2002. This is higher than the Treasury Board benchmark of 4.8%, but still somewhat short of the 6.5% availability in the Canadian workforce based on the 1991 HALS.

The increase in the number of persons with disabilities in the federal public service appears to be mainly due to increased self-identification rather than to hires, since they received only 3.1% of all hires in 2002. No persons with disabilities were hired in the executive category, and the share of hires in all other occupational categories was substantially lower than either the Treasury Board benchmark of 4.8% or the 6.5% representation in the Canadian workforce.

Summary

Since 1997, women have made gains in management and professional occupations in both private and public sectors, but are still under-represented in non-traditional jobs in the transportation and other sectors. Visible minorities have registered increases in the private sector. In the public sector, they are now receiving an increased share of hires, but the 2001 Census data will introduce a higher standard, and significant efforts will be required for this group to achieve full representation. Aboriginal people registered increases in all sectors except banking. People with disabilities increased their representation in the public sector. In the private sector, in spite of ample hiring opportunities, people with disabilities received far fewer hires than expected based on their availability, and as a result remained severely under-represented.

The Employment Equity Act requires employers to set hiring and promotion goals to remedy under-representation. Once the 2001 Census employment equity data become available, employers will have to revise their goals to take the higher benchmarks into account. The Commission will be monitoring whether they meet their goals. Where they do not, the Commission may initiate audits to examine whether they have implemented their employment equity plans, and may take additional enforcement action as required.

Challenges Ahead in Employment Equity

In 2004, with fewer resources available, the Commission will overhaul its employment equity work plans and approaches. The aim is to balance the need to audit employers which have not yet been audited, with the need to monitor and conduct implementation audits of those employers who have set hiring and promotion objectives in their employment equity plans.

Promoting Human Rights

Promoting human rights in Canada and helping other countries build their own capacity to further these rights are important initiatives of the Commission.

Promotion and Prevention

The Commission is responsible for developing and conducting information programs to foster public understanding of the *Canadian Human Rights Act*, the *Employment Equity Act*, and the role and activities of the Commission.

Along with its normal information role, the Commission views this function as an important component in the drive to prevent discrimination. As mentioned earlier, preventing discrimination leads to better workplaces and it can reduce the increasing flow of complaints.

In the fall of 2003, the Commission assigned additional resources to the task of expanding its discrimination prevention function, and this work is described in the *Looking Ahead* section of this report.

Among other things, turning the spotlight on prevention will require good information tools to be readily available to employers and their employees.

As part of its promotional activities in 2003, the Commission:

- published pamphlets on mediation and conciliation as well as a newsletter to promote alternative dispute resolution;
- published the first *Employment Equity Year-End Report* and a pilot information kit for employers to help them prepare for employment equity audits;
- released public consultation papers on the human rights situation of women prisoners and policy statements on Aboriginal people and employment;
- made submissions to the government, Parliament and the courts on same-sex marriage, inclusion of all Aboriginal people under the *Canadian Human Rights Act*, pay equity and measures to ensure that human rights standards are preserved in the government's new *Human Resources Modernization Act*; and
- developed a new website.



The Internet is used by more and more Canadians, and the Commission has undertaken to redesign and rebuild its website, and use it as the Commission's main communications tool to promote its services to the public. The new website will be launched by the end of the 2003-2004 fiscal year. It is designed to be user-friendly and adapted to the visually- and mobility-impaired. The new website look has already been used in the Commission's most recent publications.

SERVING CANADIANS

Telephone inquiries	25,646
E-mail inquiries	5,024
Publications distributed	95,467
Website visitors	198,374

Along with other changes to the Commission's processes in 2003, a greater emphasis was put on outreach and raising awareness as a means to reduce the number of complaints received and the incidents of discriminatory activity. By giving clients the tools to combat discrimination where it arises, and to change practices and policies that may lead to conflict, the Commission intends to be a force for preventing discrimination. Another area of interest was race, and the Commission participated in numerous conferences and roundtables on racial profiling and hate.

A total of 197 outreach or awareness-raising activities were undertaken by various branches of the Commission in 2003. One focus of attention was the responsibilities of employers, employees and unions in respect of the duty to accommodate under the *Canadian Human Rights Act* and the *Employment Equity Act*. Workshops were given especially to employer groups, focusing on managers and supervisors and their responsibilities and rights under the law. Employment Systems Review is always a focus of attention for Employment Equity and its stakeholders. The Regional Offices implement a great variety of outreach activities, including working with local employee groups, employers, students and the general public.

International

The creation of the Canadian Human Rights Commission in 1978 followed on the heels of Canada's ratification of the *International Bill of Rights*. Since that time, the CHRC has played an important role in ensuring Canada implements its international human rights obligations domestically. From the start, the Commission has also been engaged at the international level—providing input when international human

rights standards are defined, assisting in the establishment of national human rights institutions in developing countries, forming international human rights networks to share best practices. In fact, the Canadian Human Rights Commission can take much of the credit for initially putting the issue of human rights commissions on the UN agenda, working for the adoption by the UN in 1991 of the *Paris Principles*, international standards on the independence and impartiality of national human rights institutions.

The Commission continues to play an important international role through its modest international program.

The Commission's international program delivers on the government's priority of promoting democracy and equality of opportunity through Canada's international work. The Commission has unique expertise in building human rights commissions that no other federal institution can provide. The strength of the Commission's international program was recently recognized in the Johns Hopkins University's *2003 Human Rights Quarterly* as playing a "leading role in the creation and strengthening" of national human rights institutions.

This past year, the Commission continued to support Canada's foreign policy and development aid objectives by helping other countries strengthen their national human rights institutions. In doing this, the Commission worked in partnership with departments such as the Canadian International Development Agency (CIDA) and the Department of Foreign Affairs and International Trade. The Commission worked on CIDA-funded projects with human rights commissions in India, Indonesia and Nepal to build their capacity in the areas of human rights education, the rights of persons with disabilities, complaints investigation and processing, and case management.

In 2003, the Commission hosted interns from Indonesia and the Republic of Korea and over 15 visiting delegations seeking more information on the Canadian human rights framework and the Commission's experience.

As well, the Commission continued its leadership role in developing a network to strengthen national human rights institutions and respect for human rights in the Americas. This was in line with Canada's commitment at the 2001 Summit of the Americas. The network, with over 20 participating institutions, held its Second General Assembly in 2003, followed by workshops on the role of national institutions in promoting and protecting the rights of persons with disabilities, and on human rights and security.

Throughout the year, the Commission continued to play a key role in organizations where international human rights standards and policies were developed. Among



these are the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the United Nations Commission on Human Rights.

The Commission contributed to Canada's reports on compliance with international human rights law, including international treaties on discrimination against women and discrimination in employment and occupation.

The Commission met with United Nations Special Rapporteurs and contributed policy documents to the UN on issues such as the independence of national institutions, the participation of these institutions in United Nations human rights meetings and the rights of persons with disabilities.

Modern Management

In February 2003, the Commission began implementing the government-wide Modern Comptrollership Initiative. The purpose of this initiative is to strengthen management practices and integrate financial information with other performance information. This should lead to more informed decisions, public policies and service delivery. Its successful implementation will help the Commission manage its resources more effectively and better account to Parliament and to Canadians for the use of these resources.

Implementation of the Commission's modern management initiative consists of three phases:

- training staff on principles and techniques to build understanding of the modern management initiative;
- assessing the state of current management practices with respect to the seven modern management pillars (values and ethics, risk management, integrated performance information, stewardship, leadership, human resources and accountability) against a common standard; and
- developing and implementing an action plan to address the gaps identified in the capacity assessment.

The first two phases have now been completed. The capacity assessment was conducted at the Commission through a series of interviews and workshops with senior and middle managers. The firm which conducted the assessment noted:

"The results of the management capacity assessment are very favourable and reflect senior management's ongoing commitment to organizational renewal aimed at improving management practices, creating a culture of continuous improvement and achieving better results."

—Deloitte & Touche

The full capacity assessment is available on the Commission's website at www.chrc-ccdp.ca.

The Commission is now developing an action plan to address the gaps identified in the report as well as additional matters outlined in the government's new Management Accountability Framework. Following are some highlights of progress to date:



Stewardship

The Commission has put in place robust systems and processes to monitor financial management and to ensure that funding is directed to evolving business plan priorities as required throughout the year. This includes monthly oversight by the Executive Committee of the Commission's financial situation.

Sole source contracts over \$15,000 and key contracting issues are reviewed weekly by an executive level Contracts Review Committee. Hospitality has been minimized and is within guidelines. Hospitality and travel expenses of the Chief Commissioner and the Secretary General will soon be available on the Commission's website. The Commission continues its efforts to reduce travel expenses on a case-by-case basis and more broadly through the relocation of three mediator positions to regional offices. It also develops and updates its internal audit, evaluation and risk management plan on an annual basis. It has completed an evaluation study of its Employment Equity Audit Program. The Management Summary and the Management Response and Action Plan with respect to this evaluation will be made available on our website by April 1, 2004.

The Commission is currently undertaking an evaluation framework of its Human Rights Complaints Program and a financial audit of Legal Services which are planned to be completed by March 31, 2004.

Accountability

The Commission has strengthened its approach to and criteria for executive performance agreements. And it has ensured that accountability cascades through the performance agreements at lower levels.

People

A number of foundation stones have been put in place for sound human resources management and a healthy workplace. The Commission provided alternative employment opportunities to indeterminate employees affected by the non-renewal of Employment Equity resources. The turnover rate of under 6% falls well within organizational norms for high performing organizations. The Commission continues to support the government priorities by implementing new human resources policies and programs directly linked to the business plan. And working within the existing budget, the Commission will help employees develop and complete learning plans so they will achieve peak performance.

Citizen-Focused Service

A new human rights business model has been described earlier in the report. The primary motivation in moving in this direction was to provide timely and high quality service to Canadians.

Performance Measurement

The Commission has embarked on a program to identify, in a more disciplined way, the outcomes it seeks to achieve and the measures that will show progress toward those outcomes. The program began with a Results-Based Accountability Framework for the Employment Equity Program. The measures can be found in the *Employment Equity* chapter under *Delivering Results to Canadians*. A similar approach is under way for the Human Rights Complaints Program and for the Commission as a whole. High performance and citizen-focused service depend on the Commission creating a “steady-state” capacity where the number of new signed complaints balances the number of cases closed in any given year. As noted elsewhere in the report, the Commission is on target to meet this objective.

Looking Ahead

Results from the Commission's recent innovations are very encouraging. But there is much to do.

So far, the reform process has been internal. The Commission has acted to improve service in areas under its control.

But there are broader needs that must still be met. Some of these were raised in recent reports on the Commission.⁵ A number of these reports call for legislative and regulatory changes beyond the Commission's existing powers.

In the Commission's view, these changes need not be major. The *Canadian Human Rights Act* and related legislation have been effective in guiding the human rights system. The Act is very comprehensive, substantial and continues to be innovative. However, over the last 25 years, all of its provisions and possibilities have not been given full expression and voice. The Commission's renewal process focuses on the premise that Parliament intended the Act to be comprehensively applied. Yet there are aspects of the Act that can be updated to further its original intent.

With that in mind, the Commission is proposing its perspective on the adjustments needed to make the human rights system even more effective in the 21st century. These are outlined in the following section.

A New Human Rights Landscape

Over the past year, the Canadian Human Rights Commission has been engaged in a process of reform—overhauling the complaints system, working hard to reduce the backlog of cases and putting in place a new system to address broad human rights issues. Many of these changes were described earlier in this report.

It is important to step back and look at the principles and values guiding the new approach to human rights management at the Commission. A recent public study determined that Canadians are deeply committed to human rights and equality. It also found that any reform of social policy had to be based on these values.⁶

5 Among these reports are the Auditor General Report in 1998, the 2000 Canadian Human Rights Act Review Panel and reports of House of Commons and Senate Standing Committees on Human Rights, Status of Persons with Disabilities and Public Accounts.

6 "The resolution of conflicts in the rebuilding of social policy—what is desirable versus what is affordable and manageable—must be based on values.", *Citizens' Dialogue on Canada's Future: A 21st Century Social Contract*, April 2003, page 6.

Five Guiding Principles for Change

Throughout its reform process, the Commission has been guided by the following five principles. The Commission's aim is a human rights system that:

- serves the public interest;
- transforms behaviour;
- is comprehensive;
- is preventive and forward-looking; and
- is independent, impartial and ensures good governance.

The Commission has begun a change process that will take more time and involve parliamentarians, non-governmental stakeholders and other actors in the federal human rights system, before it is fully defined and implemented.

Three important points to note:

- while some of these five principles can be met within the current legislation, others will require changes to the *Canadian Human Rights Act*. Some preliminary thinking on possible amendments to the Act is offered below for consideration;
- all principles can be met in part through the Commission's own processes, but they cannot be met fully unless other parts of the federal human rights system—namely the Canadian Human Rights Tribunal and federally regulated employers and service providers—also change; and
- the Commission's new directions for human rights aim at meeting many of the same objectives of the 2000 report of the Federal Review Panel, *Promoting Equality: A New Vision*, albeit through different means.

Principle One: Serving the Public Interest

Human rights commissions serve a number of purposes.

They are there to redress discrimination against individuals but also to correct persistent patterns of inequality, prevent discrimination before it occurs, inform the public about equality and identify emerging human rights issues.

The “Catch-22” for human rights commissions is that the task of dealing with the crushing weight of individual human rights complaints means that many of these other broader purposes are not fully met. Most of the Commission’s resources are consumed in the processing of individual complaints. As a result, the other tools at the Commission’s disposal which can help transform societal behaviour—such as information, promotion, research on emerging trends and other preventive measures—receive less focus.

Choosing the Right Tool for Each Case

Due to resource constraints and judicial decisions, the Commission has, over the years, moved away from its preventive roots. Instead, it has focused almost solely on investigation and litigation to resolve human rights disputes.

Adjudication remains important for many key human rights issues, but many other human rights disputes do not always require this adversarial framework. As the Law Commission of Canada writes, the “adjudicative process is two-sided, adversarial and backward-looking. It works to produce winners and losers.”⁷ But frequently the issues that divide parties are not two-sided; they are complex. Some cases require broad systemic remedies that are not achievable at Tribunal, such as policy changes affecting an entire sector rather than just one individual respondent. Sometimes the relationship between parties is ongoing and an adversarial process might cause more acrimony and damage to the relationship.

With this in mind, the Commission has begun to implement a system which helps to restore the balance and flexibility in the tools at its disposal.

Some human rights issues will be better suited to voluntary compliance instruments, such as information, alternative dispute resolution or special reports. Others will be best addressed through enforcement instruments such as formal investigation and full Canadian Human Rights Tribunal hearings.

The aim is to allow the best solution for the specific issue at hand.

The Commission is developing a tailored approach including:

- alternatives to the formal complaints route, such as special reports to Parliament or public inquiries; and

7 “From Restorative Justice to Transformative Justice,” Law Commission of Canada, 1999, Preface.

- within the complaints stream, a system of triage to ensure appropriate resources and approaches are taken to the cases which will have the greatest human rights impact.

Alternatives to Complaints: Options for Change

The Commission is developing a range of non-complaint tools to address systemic human rights issues. These range from the more “inquisitorial” approaches such as public inquiries or special reports to Parliament, to more “consultative” approaches such as policy studies. Many of these instruments are already available to the Commission under its promotion mandate in the *Canadian Human Rights Act*.

In 2000, the Federal Review Panel proposed that the *Canadian Human Rights Act* and the *Employment Equity Act* be amended to allow for systemic complaints—in effect, complaints affecting groups of Canadians or involving human rights issues of broad public interest. The Commission’s triage of cases and use of non-complaint tools for systemic issues meet the underlying aim of the Panel’s recommendations, but through more effective means. Although the Panel recommended that an inquiry power be explicitly added to the *Canadian Human Rights Act*, the Commission interprets its Act as already giving it the power to undertake policy inquiries.

However, to strengthen its ability to use non-complaint tools, the Commission is proposing a number of legislative or regulatory changes, including:

- enhanced powers to gather evidence in systemic inquiries;
- a requirement that the government respond within a specified period to special reports;
- confirmation that the Commission can review parliamentary bills for consistency with the *Canadian Human Rights Act*;
- granting of a general human rights audit power to allow a constructive, non-adversarial process under the *Canadian Human Rights Act* similar to that in place under the *Employment Equity Act*; and
- a more sound statutory basis for the Commission’s information, research and policy tools.



A Tailored Approach to Cases: Triage

"Resolving discrimination . . . on a case-by-case basis puts human rights commissions in the position of stamping out brush fires when the urgency is in the incendiary potential of the whole forest."⁸

As a public body, the Commission has an obligation to deliver solid public administration from both a resource utilization perspective and a justice perspective. Therefore, it requires a solid public administration and a complaint process which is timely and efficient. After analyzing its role, the Commission has concluded that the public interest requires that human rights bodies be able to put the greatest resources into those cases which will have the greatest human rights impact.

The Commission has identified 10 factors to allow it to do this:

- whether the complaint raises broad-based policy or systemic issues;
- whether the complaint addresses a pressing public policy concern as identified by the Commission;
- whether the complaint raises a new point of law, will settle one that remains in doubt or change legislation, policies or programs;
- whether the complaint will significantly advance the purpose of the Act;
- the degree of factual, technical or legal complexity the case entails;
- the impact on the parties;
- the potential remedy;
- whether credibility is a key issue;
- whether the evidence on the record is sufficient; and
- the similarity of facts, issues or grounds with other complaints.

These factors enable Commission staff to identify the most appropriate approach to deal with a particular case.

A Tailored Approach to Cases: Proposed Legislative Change

The Commission interprets its Act to allow it discretion, consistent with standards of procedural fairness, to triage—or sort—cases. Some legislative or regulatory amendments to introduce further procedural flexibility include:

- legislative amendments to allow the Commission to refuse to deal with a complaint where it does not advance the purpose of the Act;
- legislative or regulatory changes to confirm more flexible investigation procedures, power to enter premises and compel witnesses; and
- enforceable time limits for various stages of case management.

Again, these are not exhaustive proposals and will be further developed through discussions with stakeholders.

The Canadian Human Rights Tribunal: Possibilities for Reform and the Problem with Direct Access

It has been recognized that the Commission's compliance and education functions had been given short shrift over the years. The Review Panel proposed a system of direct access, where the Commission's complaints-handling function would be transferred to the Tribunal, leaving the Commission free to undertake information and policy work.

The Commission sees difficulties with the direct access model. In many instances, the more litigious approach at Tribunal can drive parties farther apart, rather than bringing them to a solution. The time it takes to bring a complaint from initial filing to final decision at Tribunal can be both lengthy and costly—a fact which raises both efficiency and justice concerns. The remedies needed to address systemic issues cannot always be easily arrived at through the Tribunal process. In other words, although there will always be a need for the Tribunal in a human rights system, not all human rights complaints can be best resolved through the Tribunal. Many types of complaints are better resolved earlier and through other means.

Even under the current system, there are elements of the Tribunal process that, in the Commission's view, need reform in order to better serve the public interest. The Tribunal process has become increasingly formal, cumbersome and costly through the years. As a result, many cases which are relatively straightforward become protracted over several days or weeks, frequently over a period of months. It is important that the Tribunal consider more effective and efficient means of conducting its inquiries as is contemplated by the legislation.

This raises justice concerns as well as efficiency concerns. The more complex the procedures, the higher the cost to the parties and to the taxpayer. For instance, a complaint which is resolved through alternative dispute resolution at the Commission costs roughly \$4,000. A case which proceeds all the way to the Tribunal likely costs close to \$100,000, including costs to the Commission, to the Tribunal and to the parties involved. In terms of delivering timely and fair justice, and in terms of ensuring an affordable and therefore sustainable system, the Tribunal is not always the best approach to resolving human rights complaints.

Parliament may wish to consider amendments to the legislation to make the Tribunal more accessible. These could include allowing for greater use of non-adversarial procedures already in place in other administrative tribunals, such as case streaming, expedited procedures and use of technology. Parliament might also consider taking up some form of the proposal made by the Federal Review Panel that legal assistance or duty counsel be made available at Tribunal. The Canadian Human Rights Commission has concluded an administrative Memorandum of Understanding with the Tribunal to discuss possible improvements to procedures in both bodies.

Principle Two: Transforming Behaviour

Putting the “Human” Back into Human Rights

Discrimination is something that is lived and felt by Canadians in their daily lives. A person with a disability has to ask a stranger for help with a bank machine if the machine is too high to reach from a wheelchair. A woman is sexually harassed by her manager at work. An Aboriginal person is denied a job because of his race. A visible minority member is singled out for differential treatment.

A human rights system needs to be able to answer two simple questions to be credible and effective: What does the victim of discrimination need to begin healing? And what will make the person or the organization responsible for discrimination change its behaviour?

The traditional reaction of the Canadian Human Rights Commission and other similar bodies has been to turn to formalized processes to resolve human rights issues—investigation, an adversarial process before a tribunal and binding, formal remedies.

However, formalized processes are not the only way, and often not the best way, to deliver what is just, fair and timely.

The primary goal of a public body like the Canadian Human Rights Commission should be to establish what is and is not acceptable behaviour under the *Canadian Human*

Rights Act. Then, the Commission should work with all parties to find the best way to repair the damage, deal with the issues that led to the discrimination and ensure it does not happen again.

Procedures have to be highly flexible and creative. They have to allow for the active participation of complainants and people responsible for discrimination in finding solutions. They have to be accessible. They should include a range of remedies to repair the harm done to the individual and to address the root causes that led to the discrimination in the first place. Processes need to encourage the development of respectful relationships among the parties.

Alternative Dispute Resolution

Current Situation

Under the Commission's new approach to human rights, the focus is on finding solutions that are better able to resolve human rights issues and restore dignity. This idea is at the heart of the Commission's approach to alternative dispute resolution (ADR), described in the section *2003: A Year of Change and Results*.

Proposed Legislative Change

The Commission has already taken a number of steps over the past year to strengthen its alternative dispute resolution capacity and to ensure that the public interest is met throughout the ADR process. Areas for possible legislative, regulatory or policy change include measures to make the processes more efficient and effective, such as:

- binding timelines for conciliation;
- encouraging the development and use of internal ADR mechanisms consistent with human rights in federal departments, agencies and Crown corporations, and federally regulated companies; and
- introducing the option of binding arbitration.

Principle Three: A Comprehensive System

For a national human rights system to be credible, it must be available to *all* Canadians who suffer discrimination. This has been recognized by Parliament as, over the years, the meaning of discrimination has expanded to include new groups and new grounds.

Aboriginal People: There are still groups of Canadians who do not have access to human rights protection at the federal level. In 1977, when the *Canadian Human Rights Act* was first introduced, an exception was included in the legislation preventing Aboriginal people who have suffered discrimination under the *Indian Act* from filing complaints (s. 67). This means that government action or action by band councils which flows from powers in the *Indian Act* are exempt from scrutiny by the Canadian Human Rights Commission and the Canadian Human Rights Tribunal. Aboriginal people are the only people in Canada who do not have full access to a human rights complaint mechanism when they encounter discrimination. Until the exemption in section 67 of the Act is amended, they will continue to be unable to file the same range of human rights complaints as all other Canadians.

Social Condition: There are also other gaps in the legislation that the Commission proposes be filled. Chief among them is the addition of “social condition” as a ground of discrimination. Since 1976, when Canada ratified the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the government has had an obligation to look at poverty as a human rights issue. In many respects, Canada has fallen short in meeting this duty. The United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights has commented on the persistence of poverty in our country for particularly vulnerable groups and has called on Canada to “expand protection in human rights legislation . . . to protect poor people . . . from discrimination because of social or economic status.”

The Commission is therefore proposing that Parliament consider adding the ground of “social condition” to the *Canadian Human Rights Act* to respond to this need. Most provincial human rights codes include grounds related to poverty, such as “social condition” or “source of income.” The idea is that a person’s social condition must not be used to discriminate against him or her. For instance, financial institutions may assume that all people who have low paying jobs are an unacceptable risk for a loan. Or, an employer may impose unnecessary job requirements that deny employment to capable people who have low literacy skills as a result of their social disadvantage.

In the past, it has been proposed that “social condition” be added to the list of prohibited grounds of discrimination in the *Canadian Human Rights Act* (CHRA). In addition, the CHRA Review Panel recommended a number of other precisions to the grounds, including clarification of the definition of disability, prohibition of mandatory retirement and the addition of gender identity, among others. It was also proposed that references to international human rights standards be added to the preamble and that the Commission be given the mandate to report on the government’s domestic implementation of its international human rights treaty obligations. The Commission supports these legislative changes.

Principle Four: A Preventive and Forward-Looking System

Prevention: Future Directions

The Commission is committed to a broader strategy of prevention that seeks to work with the major respondents and assist them in putting in place a culture of human rights in the workplace. The Commission is proposing that departments and other federal entities should ensure that their internal responsibility systems dealing with conflicts in the workplace are consistent with human rights. The CHRA Review Panel, in its proposals regarding internal responsibility systems, suggested that a number of elements be in place. These include policies and programs to promote equality, training for all managers and employees, monitoring and documenting of equality issues, liaison with the Commission and other bodies, and management-labour cooperation to ensure the balance and independence of the internal process.

In addition to internal responsibility systems, employers should train managers and employees, and ensure strong workplace policies and awareness of human rights standards and remedies to prevent human rights abuses. The Commission is currently designing a human rights prevention function which will assist employers in this regard.

A Forward-Looking System: Options for Change

A primary objective of human rights legislation is to change persistent patterns of inequality and identify emerging human rights issues. It has been recommended that the Commission should improve its ability to provide qualitative information about the state of human rights in Canada. All of these recommendations point to the need to improve the Commission's policy research capacity.

The Commission's new approach to human rights is guided by a desire to strengthen the information and voluntary compliance functions. Many of the policy inquiries and studies mentioned above will fulfil the purpose of identifying emerging and pressing human rights issues. Options for new policy tools include the development of human rights impact analysis to allow the Commission, Parliament and other stakeholders to assess the human rights effect of new government initiatives or legislation. Other options include a periodic report on the state of human rights in Canada by developing human rights indicators to allow assessment of progress.

Principle Five: Ensuring Good Governance

Independence and Impartiality

Current Situation

Part of the mandate of the Canadian Human Rights Commission is to ensure that all employees and recipients of services under federal jurisdiction have access to a system for resolving human rights complaints. As a result of its complaint and audit activities, the Commission is often involved in proceedings where the federal government is a party. In fact, over 50% of signed complaints received by the Commission name a federal department, agency or Crown corporation as the respondent. In addition, the Commission appears before parliamentary committees and other bodies to comment on proposed government legislation and programs.

The independence of the Commission is key. The UN Principles Relating to the Status of National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights (*Paris Principles*) guarantee the independence and impartiality of national human rights institutions. The concern in Canada is that the relationship between the Commission and government is structured in a manner which can raise perceptions of conflict.

The lawyers who represent the federal government before the Canadian Human Rights Tribunal come from the Department of Justice. This is the same department that approves Commission budgets and Treasury Board submissions. It is also the Department of Justice that is responsible for proposing amendments to the *Canadian Human Rights Act*. The Treasury Board is the official employer of all public servants and is implicated in many cases dealing with employment in the public service. The Treasury Board is also the central agency that oversees the Commission's budget and mandates our reporting requirements. Audits carried out under the *Employment Equity Act* often challenge policies and programs for which the Treasury Board is responsible.

The governance issue is clear—the Commission must often be critical of the government, even opposing it before tribunals and courts. The Commission is not, like a federal department, an instrument of government policy. This calls for a much different system of responsibility and accountability.

Options for Change

The Commission believes that the solution is to strengthen the relationship between it and Parliament in terms of financing and reporting. A strong relationship with Parliament will help to enhance the Commission's independence while ensuring

accountability. It will also help to address the “democratic deficit” by increasing Parliament’s engagement in the Commission’s mandate. Other federal agencies, such as the Office of the Auditor General and the Office of the Chief Electoral Officer, have arrangements that ensure a closer relationship with Parliament. The Commission believes that many of these provisions could apply equally to this organization and doing so would strengthen overall human rights governance.

Coherent Governance

Current Situation

A related issue is the coherence of the overall human rights governance structure. The *Canadian Human Rights Act* is a fundamental and quasi-constitutional law. It enshrines basic rights that are fundamental to Canadian democracy. Where there is conflict between the Act and other legislation, the Act has primacy. It is therefore important to ensure that the mandate of the Commission is not unduly encroached upon by other agencies or tribunals.

Otherwise, the federal government could develop a patchwork of human rights standards. Depending on which body is interpreting them, the specialized knowledge of the Canadian Human Rights Commission and the Tribunal would not be brought to bear on human rights disputes and the independence of the Commission would be diminished.

Increasingly, however, the Commission has noted examples of other federal agencies making determinations that, in whole or in part, touch upon fundamental issues of human rights. These decisions are not always made according to the same standards and jurisprudence that would be applied by the Commission or the Tribunal.

Options for Change

The Commission does not believe it should have exclusive jurisdiction over all matters dealing with human rights. Specialized bodies have an important role. The point is to ensure that there is an overall coherence with regard to the protection of human rights. The Commission sees two options to ensure overlap is reduced and coherence enhanced:

- Parliament may wish to consider amending the *Canadian Human Rights Act* to ensure that the Commission has the opportunity to take jurisdiction, if necessary, to advance human rights when fundamental issues relating to the interpretation of the Act are raised in other fora; and



- the Commission will continue to work with other regulatory bodies, federal departments, agencies and Crown corporations, and federally regulated employers to enhance partnerships, through Memoranda of Understanding such as those concluded with the Clerk of the Privy Council and the Canadian Transportation Agency, to promote implementation of human rights standards.

Conclusion

At this stage, the ideas for legislative change set out above are presented as options only. More conversations with stakeholders and with Parliament are required before they can be fully defined. The Commission's aim is to build a system that serves human rights better: one that meets many of the underlying objectives of the 2000 CHRA Review Panel, *Promoting Equality: A New Vision*, but in a manner which avoids many of the pitfalls of the direct access claims model.

Biographies of Commissioners

Mary M. Gusella

Mary Gusella was appointed Chief Commissioner on August 7, 2002. A member of the Bar of Ontario, she obtained her LLB from the University of Ottawa. She also holds a certificate from the Canadian Securities Institute and has completed courses in negotiation and mediation in the Professional Instruction for Lawyers Program at Harvard Law School. In her three decades in the Public Service of Canada, Ms. Gusella served in many senior level positions including that of Deputy Minister of Multiculturalism and Citizenship, President of the Atlantic Canada Opportunities Agency and Chairman and President of Enterprise Cape Breton, Commissioner of the Public Service Commission, Head of The Leadership Network, and the Canadian Chair of the International Joint Commission. Ms. Gusella's major areas of expertise and professional interest are organizational change, people management and innovation. She has served on the Board of Trustees of the National Film Board of Canada, on the Board of Directors of the Institute of Public Administration of Canada and as President of that institute in 1999–2000.

Anne Adams

Anne Adams of Montréal joined the Commission in 1999. She holds a BA from the University of Montréal and a Masters in industrial relations from Queen's University. She is a bilingual and bicultural Canadian who, during her career in the public service of Canada, worked to advance the cause of women's rights and human rights at home and abroad. She developed the women's employment policy for Canada and managed the implementation of the *Employment Equity Act* and the Federal Contractors Program in the Quebec Region. As Executive Director of the Canadian Human Rights Foundation, she went on to develop a very successful international human rights training program. In 1992, Ms. Adams received the Commemorative Medal for the 125th Anniversary of Confederation in recognition of these efforts. She has served on a number of boards of trade and boards of directors of community organizations, including la Fédération des femmes du Québec. Since 1998, she has served as president of FRAPPE (Femmes regroupées pour l'accessibilité au pouvoir politique et économique). In 1996, she launched AEA Strategies and Development Inc., specializing in employment equity and international development.

Robinson Koilpillai

Robinson Koilpillai, C.M., has been a member of the Commission since 1995. An educator, school principal, and community volunteer, Mr. Koilpillai has served as Chairman of the Alberta Cultural Heritage Council, President of the Alberta Council for Global Cooperation, Executive Member of the Canadian Council for International Co-operation, and President of the Canadian Multicultural Education Foundation. In 1980, Mr. Koilpillai received the federal Minister of Multiculturalism's Man of the Year Award and, in 1988, the Canada Council's National Award for Outstanding Educator. In 1998, Mr. Koilpillai was inducted into Edmonton's Hall of Fame and won the Alberta Achievement Award and the Lewis Perinbam Award in International Development. A 1992 Governor General's Commemorative Medal winner, he joined the Order of Canada in 1996.

Mary Mac Lennan

Mary Mac Lennan of Halifax became a member of the Commission in November 1995. She was called to the Bar of Nova Scotia in 1979 and pursued a career as a sole practitioner until 1990. From 1981 to 1982, Ms. Mac Lennan was the Provincial Coordinator for the Nova Scotia League for Equal Opportunities. She served as the Multicultural and Race Relations Coordinator for the City of Halifax from 1990 to 1992. A recipient of the Nova Scotia Human Rights Award in 1993, Ms. Mac Lennan was appointed Chair of the Nova Scotia Human Rights Commission in 1996, after serving two terms as a member. In 1999, Ms. Mac Lennan accepted the post of Equity Coordinator with St. Francis Xavier University, and is continuing her work on the human rights aspects of new reproductive and genetic technologies. She has also served on the editorial board of *Just Cause*, a law journal for people with disabilities and for legal professionals interested in disability rights issues.

Kelly Russ

Kelly Harvey Russ, a member of the Haida First Nation, was appointed a Commissioner in April 1998. He received the degree of Bachelor of Arts in Political Science and History in 1990, and the degree of Bachelor of Laws in 1993, both from the University of Victoria, where he was also president of the Native Law Student Society. In 1994, he became a member of both the Law Society of British Columbia and the Canadian Bar Association. Now a sole practitioner, Mr. Russ's legal work centres on Aboriginal rights and issues arising from the *Indian Act*, and other federal, provincial, and territorial legislation affecting Aboriginal Peoples. In addition, Mr. Russ represents Aboriginal people in the fields of child protection and family law.

Kelly Russ

Membre de la Première nation des Haïdas, Kelly Harvey Russ a été nommé commissaire en avril 1998. En 1990, M. Russ a obtenu un baccalauréat ès arts en science politique et en histoire et a terminé en 1993 un baccalauréat en droit à l'University of Victoria, où il a présidé la Native Law Student Society. En 1994, il est devenu membre du Barreau de la Colombie-Britannique et de l'Association du Barreau canadien. Aujourd'hui travaille leur indépendant, M. Russ se penche tout particulièrement sur les droits des peuples autochtones et les litiges qui découlent de la Loi sur les Indiens et d'autres lois fédérales, provinciales et territoriales relatives aux Autochtones. De plus, il défend les intérêts d'Autochtones dans des causes touchant le droit de la famille et la protection de l'enfance.

des femmes du Québec. En 1996, elle a fondé AFA Stratégie et Développement Inc., une société spécialisée dans l'équité en emploi et le développement international. Depuis 1998, elle assume la présidence des Femmes regroupées pour l'accessibilité au pouvoir politique et économique.

Robinson Koipillai

Robinson Koipillai, C.M., est commissaire depuis 1995. Enseignant, directeur d'école et travailleur communautaire bénévole, il a aussi exercé les fonctions de président de l'Alberta Cultural Heritage Council, de président de l'Alberta Council for Global Cooperation, de membre du bureau du Conseil canadien pour la coopération internationale et de président de la Canadian Multicultural Education Foundation. En 1980, M. Koipillai s'est vu remettre le prix de l'homme de l'année par le ministre fédéral du Multiculturalisme et a reçu, en 1988, le prix national d'excellence en enseignement du Conseil des Arts du Canada. En 1998, il a été admis au Temple de la renommée d'Edmonton et a été couronné du prix honorifique de l'Alberta et du prix Lewis-Ferriham pour le développement international. Lauréat de la médaille commémorative du gouverneur général en 1992, il a été nommé membre de l'Ordre du Canada en 1996.

Mary Mac Lennan

Résidente de Halifax, en Nouvelle-Écosse, Mary Mac Lennan a été nommée commissaire en novembre 1995. Admise au barreau de sa province en 1979, elle a exercé sa profession de façon indépendante jusqu'en 1990. En 1981-1982, elle a occupé le poste de coordonnatrice provinciale de la Ligue pour l'égalité d'accès de la Nouvelle-Écosse. Elle a fait office de coordonnatrice des relations multiculturelles et interraciales pour la Ville de Halifax de 1990 à 1992. Lauréate du prix des droits de la personne décerné par la Nouvelle-Écosse en 1993, elle a été nommée présidente de la Commission des droits de la personne de cette province en 1996, après avoir rempli deux mandats en qualité de membre. En 1999, M^{me} Mac Lennan a accepté le poste de coordonnatrice de l'équité à la St. Francis Xavier University. Depuis, elle poursuit ses travaux sur les nouvelles techniques génétiques et de reproduction sous l'angle des droits de la personne. Elle a également fait partie du comité de rédaction de Just Cause, revue de droit qui s'adresse aux personnes handicapées et aux juristes intéressés par le dossier des droits des personnes handicapées.

Mary M. Gusella

Mary Gusella a été nommée présidente de la Commission canadienne des droits de la personne le 7 août 2002. Membre du Barreau de l'Ontario, elle est titulaire d'un baccalauréat en droit de l'Université d'Ottawa. Elle a également obtenu un certificat de l'Institut canadien des valeurs mobilières et a suivi des cours en négociation en médiation à la faculté de droit de la Harvard University, dans le programme de formation professionnelle des avocats. Au cours de ses 30 années de service dans la fonction publique, M^{me} Gusella a occupé de nombreux postes de cadre supérieur; elle a notamment été sous-ministre de Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, présidente de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, présidente et chef du conseil d'administration de la Société d'expansion du Cap-Breton, commissaire à la Commission de la fonction publique, chef du Réseau du leadership et présidente de la délégation canadienne à la Commission mixte internationale. Ses principaux domaines de compétences et d'intérêts professionnels sont la restructuration organisationnelle, la gestion des ressources humaines et l'innovation. M^{me} Gusella a siégé au conseil d'administration de l'Office national du film du Canada et de l'Institut d'administration publique du Canada, organisme dont elle a aussi assuré la présidence en 1999-2000.

Anne Adams

Résidente de Montréal, Anne Adams est devenue commissaire en mars 1999. Canadienne bilingue s'identifiant aux deux cultures, elle est titulaire d'un baccalauréat de l'Université de Montréal et d'une maîtrise en relations industrielles de l'Université Queen's. Durant sa carrière dans la fonction publique du Canada, M^{me} Adams a travaillé à faire progresser les droits des femmes et les droits de la personne au Canada et à l'étranger. Elle a mis au point la politique sur l'emploi des femmes pour le Canada en plus de gérer l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et du Programme de contrats fédéraux dans la région du Québec. À titre de directrice administrative de la Fondation canadienne des droits de la personne, M^{me} Adams a conçu un programme international de formation sur les droits de la personne, qui a connu un véritable succès. Elle a reçu en 1992 la Médaille commémorative du 125^e anniversaire de la Confédération en reconnaissance de ses efforts. Elle a également servi les intérêts de plusieurs chambres de commerce et conseils d'administration de divers organismes communautaires, dont la Fédération

La Commission ne croit pas qu'elle devrait posséder une compétence exclusive sur tout ce qui a trait aux droits de la personne. Les organismes spécialisés ont un rôle important à jouer. Il s'agit de veiller à une cohérence générale en matière de protection des droits de la personne. La Commission envisage deux solutions pour réduire les chevauchements et améliorer la cohérence :

- Le Parlement pourrait envisager de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de donner à la Commission la compétence nécessaire pour au besoin faire avancer les principes des droits de la personne lorsque des questions fondamentales ayant trait à l'interprétation de la *Loi* sont soulevées dans d'autres tribunes.

- La Commission continuera de collaborer avec les autres organismes de réglementation, les ministères et organismes fédéraux, les sociétés d'État et les entreprises sous réglementation fédérale afin d'améliorer les relations de partenariat, par le biais de protocoles d'entente comme ceux qu'elle a conclus avec le greffier du Conseil privé et l'Office des transports du Canada, pour promouvoir la mise en œuvre de normes en matière de protection des droits de la personne.

Conclusion

À ce stade, les modifications législatives proposées ici ne sont que cela : des propositions. Il faut encore discuter avec les parties intéressées et avec le Parlement pour les définir plus précisément. L'objectif de la Commission est de créer un système qui permettra de mieux défendre les droits de la personne et de concrétiser un grand nombre des objectifs poursuivis par le Comité de révision de la LCP dans *La promotion de l'égalité : Une nouvelle vision*, mais en évitant plusieurs des écueils du modèle d'accès direct au Tribunal.

Si c'était le cas, le gouvernement fédéral risquerait d'élaborer une mosaïque de normes en matière de droits de la personne. Et, selon l'organisme qui les interpréterait, la compétence spécialisée de la Commission canadienne des droits de la personne et du Tribunal canadien des droits de la personne ne serait pas mise à contribution dans les conflits, et l'indépendance de la Commission serait réduite. La Commission a cependant constaté que de plus en plus d'organismes fédéraux rendent des décisions qui, en totalité ou en partie, renvoient aux enjeux fondamentaux des droits de la personne. Ces décisions ne sont pas toujours conformes aux normes et à la jurisprudence appliquées par la Commission ou le Tribunal.

n'empêchent pas indument sur le mandat de la Commission.

La cohérence de la structure de gouvernance des droits de la personne est un enjeu connexe. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* est une loi fondamentale à caractère quasi-constitutionnel. Elle enchâsse des droits fondamentaux pour la démocratie canadienne. Lorsqu'il y a conflit entre cette loi et d'autres, c'est elle qui prime. Il importe donc de veiller à ce que d'autres organismes ou tribunaux

La situation actuelle

Une gouvernance cohérente

La Commission estime que la solution est de consolider ses relations avec le Parlement eu égard à son financement et à la reddition de comptes. De solides relations avec le Parlement permettront d'accroître l'indépendance de la Commission tout en garantissant sa responsabilisation. Cela contribuera également au règlement de la question du « déficit démocratique » en faisant participer le Parlement plus largement au mandat de la Commission. D'autres organismes fédéraux, le Bureau du vérificateur général ou le Bureau du directeur général des élections, par exemple, fonctionnent en collaboration étroite avec le Parlement. La Commission estime qu'un grand nombre des dispositions qui leur sont applicables conviendraient à son organisation et que cela consoliderait la gouvernance générale du domaine des droits de la personne.

Les solutions de rechange

La question de la gouvernance est claire : la Commission est souvent appelée à critiquer le gouvernement, voire à s'y opposer devant des tribunaux administratifs et judiciaires. Elle n'est pas, comme les ministères fédéraux, un instrument de la politique gouvernementale. Cela suppose un système de responsabilité et de responsabilisation fort différent.

permettrait à la Commission, au Parlement et à d'autres intervenants d'évaluer les effets sur la situation des droits de la personne des initiatives et des lois adoptées par le gouvernement. Une autre option serait la production d'un rapport périodique sur la situation des droits de la personne au Canada en élaborant des indicateurs permettant d'évaluer les progrès dans ce domaine.

Cinquième principe : un système producteur de bonne gouvernance

Indépendance et impartialité

La situation actuelle

La Commission canadienne des droits de la personne a notamment pour mandat de veiller à ce que tous les employés et tous les bénéficiaires de services sous réglementation fédérale aient accès à un système de règlement des plaintes en matière de droits de la personne. Du fait de ses activités de règlement et de vérification, la Commission est souvent appelée à participer à des instances auxquelles le gouvernement fédéral est partie. En fait, plus de 50 % des plaintes signées que reçoit la Commission désignent un ministère ou un organisme fédéral ou une société d'État comme mis en cause. Par ailleurs, la Commission comparait devant des comités parlementaires et d'autres organismes pour commenter des lois et des programmes proposés par le gouvernement.

L'indépendance de la Commission est fondamentale. Les *Principes des Nations Unies concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)* garantissent l'indépendance et l'impartialité de ces institutions. Au Canada, ces inquiétudes viennent du fait que la relation entre la Commission et le gouvernement est structurée de telle sorte qu'elle peut donner l'impression qu'il y a conflit.

Les avocats qui représentent le gouvernement fédéral devant le Tribunal canadien des droits de la personne viennent du ministère de la Justice. C'est le même ministère qui approuve le budget de la Commission et ses présentations au Conseil du Trésor. C'est également le ministère de la Justice qui est chargé de proposer des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le Conseil du Trésor est l'employeur officiel de tous les fonctionnaires et il est partie à beaucoup de causes ayant trait à l'emploi dans la fonction publique. Le Conseil du Trésor est également l'organisme central qui supervise le budget de la Commission et détermine ses obligations redditionnelles. Les vérifications effectuées aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* remettent souvent en question des politiques et des programmes dont le Conseil du Trésor est responsable.



La nouvelle approche de la Commission s'appuie sur le désir de consolider les fonctions d'information et de conformité volontaire. Beaucoup des analyses de politiques et des études mentionnées précédemment permettront de circonscrire les enjeux nouveaux et pressants en matière de droits de la personne. Les nouveaux instruments pourraient inclure l'élaboration d'un système d'analyse d'impact qui

de la Commission en matière de recherche stratégique.

Toutes ces recommandations font ressortir la nécessité d'améliorer la capacité de l'information qualitative sur la situation des droits de la personne au Canada. à ces droits. On a recommandé que la Commission améliore sa capacité à fournir les tendances persistantes à l'inégalité et de cerner les nouveaux enjeux relatifs

Des solutions pour un système prospectif

L'un des premiers objectifs d'une loi sur les droits de la personne est de modifier les systèmes de responsabilité interne, les employeurs devraient former leurs cadres et leurs employés, instaurer de solides politiques du travail et sensibiliser leurs effectifs aux normes et aux mesures permettant de prévenir les abus en matière de droits de la personne. La Commission est à élaborer une fonction de prévention en matière de droits de la personne, qui aidera les employeurs à cet égard.

Outre les systèmes de responsabilité interne, les employeurs devraient former pour garantir l'équilibre et l'indépendance de la procédure interne.

avec la Commission et d'autres organismes, et une collaboration patronale-syndicale le suivi et la documentation des enjeux en matière d'égalité, un système de liaison programmes de promotion de l'égalité, la formation de tous les cadres et employés, à cet égard la présence d'un certain nombre d'éléments, dont des politiques et des aux principes des droits de la personne. Le Comité de révision de la *LCDP* a proposé responsabilité interne ayant trait aux conflits en milieu de travail soient conformes que les ministères et organismes fédéraux veillent à ce que leurs systèmes de place une culture des droits de la personne dans leur milieu de travail. Elle propose elle cherchera à collaborer avec les principaux mis en cause et les aidera à mettre en La Commission s'est engagée à mettre en œuvre une vaste stratégie de prévention :

L'avenir de la prévention

Quatrième principe : un système préventif et prospectif

normes internationales en matière de droits de la personne dans le préambule et de donner à la Commission le mandat de rendre compte de la mesure dans laquelle le gouvernement remplit ses obligations aux termes des traités internationaux afférents. La Commission appuie ces propositions.



On a proposé dans le passé que la « condition sociale » soit ajoutée à la liste des motifs de distinction illicite énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le Comité de révision de la *LCDP* a recommandé d'apporter un certain nombre d'autres précisions aux motifs énumérés, notamment de clarifier la définition de la notion de déficience, d'interdire la retraite obligatoire et d'ajouter l'identité sexuelle. On a également proposé d'ajouter un renvoi aux

peu alphabétisés en raison de leur situation sociale défavorisée. professionnelles injustifiées dans le but d'exclure des candidats capables, mais en matière de prêt. Ou encore, les employeurs peuvent imposer des exigences personnes qui ont un emploi peu rémunérateur représentent un risque inacceptable par exemple, les institutions financières peuvent partir du principe que toutes les l'idée est que la condition sociale ne doit pas servir de motif de distinction. Sinon, ayant trait à la pauvreté (ex. : « condition sociale » ou « source de revenu »). La plupart des codes des droits de la personne provinciaux prévoient des motifs sociale » aux motifs énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Commission propose donc que le Parlement envisage d'ajouter la « condition

ou économique ».

protéger les pauvres [...] contre la discrimination en raison de leur condition sociale [traduction] « élargir la protection de la loi sur les droits de la personne [...] pour pauvreté parmi certains groupes vulnérables de notre pays et invite le Canada à droits économiques, sociaux et culturels à attirer l'attention sur la persistance de la n'a pas rempli ses obligations dans ce domaine. Le Comité des Nations Unies sur les comme une question relevant des droits de la personne. À bien des égards, le Canada *économiques, sociaux et culturels*, le gouvernement est tenu de considérer la pauvreté illicite. Depuis qu'en 1976, le Canada a ratifié le *Pacte international relatif aux droits* législatives, notamment en ajoutant la « condition sociale » aux motifs de distinction La condition sociale : La Commission propose de combler d'autres lacunes

de déposer le même genre de plaintes que tous les autres Canadiens à cet égard. l'exemption de l'article 67 de la *Loi* n'est pas modifiée, ils ne seront pas en mesure matière de droits de la personne lorsqu'ils sont victimes de discrimination. Tant que citoyens qui n'ont pas entièrement accès au mécanisme de règlement des plaintes en ou par le Tribunal canadien des droits de la personne. Les Autochtones sont les seuls sont pas sujettes à examen par la Commission canadienne des droits de la personne ne gouvernement ou par les conseils de bande aux termes de la *Loi sur les Indiens* ne puissent déposer des plaintes (art. 67). Cela signifie que les mesures prises par le les Autochtones victimes de discrimination en raison de la *Loi sur les Indiens* ne sur les droits de la personne a été introduite, une exception faisait en sorte que protection de leurs droits à l'échelle fédérale. En 1977, lorsque la *Loi canadienne* Les Autochtones : Certains groupes de Canadiens n'ont toujours pas droit à la

Pour qu'un système national de protection des droits de la personne soit crédible, il doit être accessible à tous les Canadiens qui sont victimes de discrimination. C'est un fait reconnu par le Parlement qui, d'année en année, a élargi le sens de cette notion pour y inclure de nouveaux groupes et de nouveaux motifs.

Troisième principe : un système exhaustif

• offrir la possibilité d'arbitrage exécutoire.

réglementation fédérale

organismes fédéraux, des sociétés d'état et des entreprises sous

aux principes des droits de la personne au sein des ministères et

• encourager l'élaboration et l'emploi de mécanismes de RAD conformes

• instaurer des échéances exécutoires pour la conciliation

des mesures qui rendraient les processus plus efficaces et efficaces, par exemple : l'on pourrait apporter à la loi, à la réglementation ou aux politiques englobent

la protection de l'intérêt public par le biais de ce système. Les modifications que

Au cours de l'année écoulée, la Commission a déjà pris un certain nombre de mesures pour consolider son système de règlement alternatif des différends et pour garantir

Les modifications législatives proposées

de changement et de résultats).

règlement alternatif des différends (RAD) (voir la section intitulée 2003 : une année

Cette notion se trouve au cœur de la perspective de la Commission en matière de

aptes à régler les problèmes liés aux droits de la personne et à rétablir la dignité.

Selon la nouvelle perspective de la Commission, il s'agit de trouver des solutions plus

La situation actuelle

Le règlement alternatif des différends

respectueuses entre les parties.

lieu à la discrimination. Les processus doivent faciliter l'instauration de relations

permettant de réparer le tort causé et de régler les causes profondes qui ont donné

solution. Ils doivent être accessibles. Ils doivent prévoir une gamme de mesures

et usage de la technologie). Le Parlement pourrait également envisager de donner suite à certaines recommandations du Comité de révision, par exemple en autorisant le recours à l'aide juridique ou à un avocat de service au Tribunal. La Commission canadienne des droits de la personne a conclu un protocole d'entente administratif avec le Tribunal pour discuter des améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter aux procédures des deux organismes.

Deuxième principe : transformer les comportements

Remettre la « personne » au cœur des droits de la personne

La discrimination est une situation vécue et ressentie par des Canadiens dans leur vie quotidienne. Des personnes handicapées se déplaçant en fauteuil roulant doivent demander l'aide d'un inconnu parce que le guichet automatique dont elles se servent est hors de leur portée. Des femmes sont harcelées sexuellement par leur patron. Des Autochtones se voient refuser un emploi en raison de leur origine. Des membres de minorités visibles font l'objet d'un traitement différent.

Tout système de protection des droits de la personne doit être en mesure de répondre à deux questions simples pour être crédible et efficace : De quoi la victime de discrimination a-t-elle besoin pour commencer à se rétablir? Qu'est-ce qui incitera la personne ou l'organisation responsable de la discrimination à transformer son comportement?

La réaction habituelle de la Commission canadienne des droits de la personne et d'autres organismes du même genre est de se tourner vers des processus formels pour régler ces enjeux : enquête, procédure accusatoire devant un Tribunal et décision officielle imposant des mesures réparatrices exécutives.

Les processus formels ne sont cependant pas toujours la seule solution ni toujours le meilleur moyen de régler la situation de façon juste, équitable et rapide.

L'objectif premier d'un organisme comme la Commission canadienne des droits de la personne devrait être de déterminer ce qui est et ce qui n'est pas un comportement acceptable aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Ensuite, la Commission devrait collaborer avec toutes les parties pour trouver le meilleur moyen de rétablir la situation, de régler les causes de la discrimination et de veiller à ce qu'elle ne se reproduise pas.

Les processus doivent être très souples et créatifs. Ils doivent faciliter la participation active des plaignants et des auteurs de pratiques discriminatoires à la recherche d'une

Le Tribunal canadien des droits de la personne : réformes éventuelles et difficultés liées au modèle d'accès direct

Il est notoire qu'au fil des ans les fonctions d'incitation à la conformité et de sensibilisation de la Commission ont été laissées pour compte. Le Comité fédéral de révision proposait un système d'accès direct qui permettrait à la Commission de confier son rôle de traitement des plaintes au Tribunal pour se consacrer à l'information et à l'analyse des politiques.

La Commission entrevoit des difficultés avec le modèle d'accès direct. Dans bien des cas, le caractère plus litigieux de la procédure du Tribunal peut éloigner les parties l'une de l'autre au lieu de les rapprocher autour d'une solution. Le délai de règlement d'une plainte depuis son dépôt jusqu'à la décision du Tribunal peut être long et la procédure, coûteuse, ce qui soulève des questions d'efficacité et de justice. Les mesures qui s'imposent pour régler les enjeux systémiques ne sont pas toujours faciles à prendre par le biais de la procédure appliquée par le Tribunal. Autrement dit, on aura toujours besoin du Tribunal dans un système de protection des droits de la personne, mais il n'est pas nécessairement la meilleure solution dans tous les cas. Il est possible de régler plus tôt un grand nombre de plaintes et en faisant intervenir d'autres mécanismes.

Même dans le cadre du système actuel, certains aspects de la procédure appliquée par le Tribunal devraient, selon la Commission, être révisés de manière à mieux servir l'intérêt public. Le Tribunal s'est tourné au cours des ans vers des méthodes de plus en plus formelles, fastidieuses et coûteuses. Il s'ensuit que de nombreux litiges, relativement simples, se prolongent durant des jours ou des semaines, voire souvent durant des mois. Il importe que le Tribunal envisage des moyens plus efficaces et efficaces de mener à bien ses enquêtes conformément à l'esprit de la Loi.

Cela soulève des préoccupations liées à la justice et à l'efficacité. Plus les procédures sont complexes, plus les coûts sont élevés pour les parties et pour les contribuables. Par exemple, une plainte réglée par le mode de règlement alternatif des différends coûte environ 4 000 \$. Une plainte achevée au Tribunal coûtera près de 100 000 \$ (coûts pour la Commission, pour le Tribunal et pour les parties). Eu égard à la rapidité et l'équité de la justice et à la nécessité d'offrir un système abordable et donc viable, le Tribunal n'est pas toujours la meilleure solution.

Le Parlement voudra peut-être envisager des modifications législatives visant à rendre le Tribunal plus accessible. Il pourrait, par exemple, permettre davantage le recours à des procédures non accusatoires déjà en vigueur dans d'autres tribunaux administratifs (simplification de la gestion des cas, accélération des procédures

Là encore, il ne s'agit pas de propositions exhaustives, et il faudra en approfondir l'analyse au fil des discussions avec les intervenants.

- instaurer des échéances exécutives aux divers stades du processus de traitement des plaintes.
- assouplir les procédures d'enquête, donner le pouvoir de pénétrer dans un local et de contraindre des témoins à répondre
- permettre à la Commission de rejeter une plainte si elle ne fait pas avancer l'objet de la Loi
- La Commission interprète la Loi comme l'autorisant, conformément aux normes d'équité procédurale, à sélectionner — ou à trier — les plaintes. On pourrait cependant amener une plus grande flexibilité dans la procédure en introduisant certaines modifications à la législation ou à la réglementation, à savoir :

Une approche taillée sur mesure : les modifications législatives proposées

Ces critères permettent au personnel de la Commission de déterminer l'approche la mieux adaptée à la situation.

- Les faits, enjeux ou motifs de la plainte sont-ils semblables à ceux d'autres plaintes?
- Les preuves au dossier sont-elles suffisantes?
- La crédibilité est-elle un enjeu important de la plainte?
- Quelle réparation peut-on envisager?
- Quel impact la plainte aura-t-elle sur les parties?
- Quel est le degré de complexité factuelle, technique ou juridique de la plainte?
- La plainte permettra-t-elle de faire avancer sensiblement l'objet de la Loi?
- La plainte soulève-t-elle un nouveau point de droit ou permettra-t-elle d'en régler un encore ambigu ou de modifier des lois, des politiques ou des programmes?



- La plainte renvoie-t-elle à une politique publique d'intérêt pressant pour la Commission?
 - La plainte soulève-t-elle des enjeux ayant trait à une politique de portée générale ou à des enjeux systémiques?
- La Commission a dégagé 10 critères à cet égard :

Aux plaintes dont le règlement aura le plus de répercussions dans ce domaine. de protéger les droits de la personne puissent consacrer le maximum de ressources rôle, la Commission a conclu que l'intérêt public suppose que les organismes chargés d'un système de traitement des plaintes opportuns et efficaces. Après analyse de son celui de la justice. Elle doit donc se doter d'une solide administration publique et administrative publique tant du point de vue de l'utilisation des ressources que de À titre d'organisme public, la Commission a l'obligation de démontrer une solide quand c'est toute la forêt qui risque de prendre feu ».

[Traduction] « Le règlement des problèmes de discrimination [...] à titre individuel incite les commissions des droits de la personne à éteindre des incendies locaux

Une approche taillée sur mesure : le système de triage des plaintes

- obtenir un statut plus officiel pour les instruments de la Commission en matière d'information, de recherche et de politiques.
 - obtenir un pouvoir général de vérification en matière de droits de la personne pour mettre en oeuvre une procédure non accusatoire et constructive aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, semblable à ce qui existe aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*
 - obtenir confirmation que la Commission peut examiner les projets de loi pour vérifier s'ils sont conformes à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*
 - obtenir que le gouvernement soit tenu de répondre dans un délai précis aux rapports spéciaux
 - obtenir des pouvoirs plus larges qui lui permettent de recueillir des preuves dans le cadre de ses enquêtes systémiques
 - obtenir des pouvoirs plus larges qui lui permettent de recueillir des preuves
- Cela dit, pour renforcer sa capacité à employer d'autres instruments que les plaintes, la Commission propose des modifications à la législation et à la réglementation :

Cela étant, la Commission a entrepris d'instaurer un système susceptible de faciliter le rétablissement d'un certain équilibre et d'une certaine souplesse dans les instruments dont elle dispose.

Certains enjeux seront mieux défendus par le biais d'instruments axés sur la conformité volontaire comme l'information, le règlement alternatif des différends ou les rapports spéciaux. D'autres supposent l'emploi d'instruments d'exécution comme les enquêtes officielles et les audiences en bonne et due forme du Tribunal canadien des droits de la personne.

L'objectif est de pouvoir prendre les mesures les mieux adaptées à la situation.

La Commission est en train d'élaborer un modèle taillé sur mesure, à savoir :

- des solutions de rechange au traitement formel des plaintes, par exemple la production de rapports spéciaux destinés au Parlement ou la tenue d'enquêtes publiques
- dans le cadre du système de traitement des plaintes, un mode de triage garantissant que les ressources et les instruments qui conviennent sont consacrés aux plaintes dont le règlement aura le plus de répercussions sur les droits de la personne.

Des solutions de rechange au système de traitement des plaintes

La Commission est en train de se doter de nouveaux instruments pour aborder les enjeux systémiques en matière de droits de la personne. Cela va des méthodes plus « inquisitoires », comme les enquêtes publiques et les rapports spéciaux destinés au Parlement, aux méthodes plus « consultatives », comme les analyses de politiques. Beaucoup de ces instruments sont déjà à la disposition de la Commission dans le cadre du mandat de promotion que lui attribue la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

En 2000, le Comité de révision proposait que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour permettre d'accueillir les plaintes ayant trait à la discrimination systémique, c'est-à-dire les plaintes concernant des groupes de Canadiens ou liées à des enjeux d'intérêt public important. Le triage des dossiers effectué par la Commission et l'emploi qu'elle fait d'instruments autres que les plaintes pour les questions d'ordre systémique sont conformes à l'esprit des recommandations du Comité, mais de façon plus efficace. Même si le Comité recommandait qu'un pouvoir d'enquête soit explicitement ajouté à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la Commission interprète la *Loi* comme lui attribuant déjà le pouvoir de procéder à des enquêtes publiques.

publié par le Comité fédéral de révision en 2000 sous le titre *La promotion de l'égalité : une nouvelle vision*, quoique par des moyens différents.

Premier principe : servir l'intérêt public

Les commissions des droits de la personne poursuivent un certain nombre d'objectifs. Elles sont chargées de réparer les situations de discrimination à l'égard de particuliers, mais aussi de corriger les tendances persistantes à l'inégalité, de prévenir la discrimination, de renseigner la population sur les droits à l'égalité et de circonscrire les nouveaux enjeux en matière de droits de la personne.

Le dilemme des commissions des droits de la personne tient au fait que le règlement de l'énorme volume de plaintes individuelles ne leur permet pas d'aborder pleinement un grand nombre de ces questions plus générales. Les ressources de la Commission sont presque entièrement consacrées au traitement des plaintes, et elle ne peut mettre autant d'accent sur les autres instruments dont elle dispose pour transformer les comportements sociaux (information, promotion, recherche sur les nouvelles tendances et autres mesures préventives).

Choisir l'instrument qui convient à chaque situation

En raison de ses ressources limitées et de décisions judiciaires, la Commission s'est progressivement éloignée de ses objectifs de prévention. Au lieu de cela, elle s'occupe presque uniquement d'enquêtes et de litiges pour régler les conflits en matière de droits de la personne.

L'arbitrage reste un moyen important de régler bien des questions essentielles en matière de droits de la personne, mais beaucoup d'autres conflits n'ont pas nécessairement besoin de passer par le modèle accusatoire. Comme l'explique la Commission du droit du Canada, « le processus judiciaire est axé sur l'affrontement de deux parties et sur le passé », et « son application produit des gagnants et des perdants ». Il arrive souvent, par contre, que les enjeux qui opposent les parties ne soient pas bilatéraux, mais complexes. Il peut être nécessaire de prendre des mesures systémiques d'envergure, que le Tribunal ne peut pas prendre, par exemple l'adoption d'une nouvelle politique touchant un secteur entier et non plus un simple mis en cause. Il arrive que les relations entre les parties soient durables et que le processus accusatoire risque de créer davantage d'acrimonie et de compromettre les relations.

Un récent sondage a démontré que les Canadiens sont très attachés aux valeurs des droits de la personne et au principe d'égalité. Il révèle également que toute réforme de la politique sociale devrait s'appuyer sur ces valeurs.

Les cinq principes directeurs du changement

Tout au long du processus de réforme, la Commission s'est inspirée des cinq principes suivants. Il s'agissait d'instaurer un système de protection des droits de la personne :

- qui serve l'intérêt public
 - qui transforme les comportements
 - qui soit exhaustif
 - qui soit préventif et prospectif
 - qui soit indépendant, impartial et producteur de bonne gouvernance.
- La Commission a entrepris une transformation qui prendra du temps et qui suppose, avant d'être entièrement définie et mise en œuvre, la participation des parlementaires, d'entités non gouvernementales et d'autres intervenants du système fédéral de protection des droits de la personne.

Trois points importants à retenir :

- Certains de ces cinq principes peuvent se concrétiser dans le cadre de la loi actuelle, mais d'autres supposent des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Sont proposées ci-après quelques réflexions préliminaires sur des modifications éventuelles à la *Loi*.
- Tous les principes peuvent en partie se concrétiser dans le cadre des procédures actuellement en vigueur à la Commission, mais ils ne sauraient l'être entièrement tant que d'autres éléments du système fédéral de protection des droits de la personne (à savoir le Tribunal canadien des droits de la personne et les employeurs et fournisseurs de services sous réglementation fédérale) ne se transforment pas également.
- Les nouvelles orientations de la Commission en matière de droits de la personne visent à réaliser beaucoup des objectifs énoncés dans le rapport

Les résultats obtenus par la Commission grâce à ses innovations récentes sont très encourageants, mais il reste encore beaucoup à faire.

Jusqu'ici, la réforme a été interne. La Commission a pris des mesures pour améliorer les services dans les secteurs où elle exerce un contrôle.

Il reste cependant d'importants besoins à combler. Il a été question de certains d'entre eux dans les rapports récents de la Commission⁵. Dans certains cas, elle y demande un certain nombre de changements de nature législative et réglementaire débordant ses pouvoirs actuels.

La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire d'apporter des changements majeurs. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les lois apparentées sont aptes à orienter le système de protection des droits de la personne. La *Loi* est très vaste, aborde des questions de fond et continue d'être inspirée par une démarche novatrice. Toutefois, au cours des 25 dernières années, toutes ses dispositions et ressources n'ont pas été exploitées pleinement ni eu l'impact qu'elles auraient pu avoir. Le processus de changement de la Commission s'appuie sur le principe voulant que le Parlement souhaitait que son application soit complète. Cela n'empêche pas que certains aspects devaient toutefois faire l'objet d'une mise à jour afin de favoriser davantage l'esprit de la *Loi*.

Cela étant, la Commission met de l'avant quelques propositions (voir la section suivante) sur les transformations qu'il y aurait lieu d'apporter pour rendre le système de protection des droits de la personne encore plus efficace au XXI^e siècle.

Le nouveau paysage des droits de la personne

Au cours de l'année écoulée, la Commission canadienne des droits de la personne s'est engagée dans un processus de réforme, transformant le système de gestion des plaintes, s'efforçant de réduire l'arriéré des dossiers et instaurant un nouveau système apte à régler de vastes questions en matière de droits de la personne. Nous venons de décrire beaucoup de ces changements.

Il est important de prendre du recul et d'examiner les principes et les valeurs qui animent le nouveau mode de gestion des droits de la personne à la Commission.

5 Parmi ces rapports : le rapport du vérificateur général de 1998, le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de 2000 et les rapports des comités permanents de la Chambre des Communes et du Sénat sur les droits de la personne, la condition des personnes handicapées et les comptes publics.

nouvelles politiques et de nouveaux programmes en matière de ressources humaines, directement liés au plan d'activités. En outre, dans les limites du présent budget, la Commission aidera les employées à concevoir et mettre au point leur plan d'apprentissage pour leur permettre d'atteindre un rendement supérieur.

Service axé sur la clientèle

Un nouveau modèle de gestion en matière de droits de la personne a été décrit précédemment dans ce rapport. Le principal motif qui a incité la Commission à suivre une orientation de ce type était d'offrir des services de qualité aux Canadiens dans des délais raisonnables.

Mesure du rendement

La Commission a lancé un programme pour établir, de manière plus stricte, les résultats qu'elle cherche à obtenir et les mesures qui montreront les progrès accomplis dans ce sens. Le programme a commencé par un cadre de responsabilisation axé sur les résultats concernant le Programme d'équité en matière d'emploi. Les mesures sont décrites au chapitre *Équité en matière d'emploi* du rapport sous la rubrique *Des résultats pour la population canadienne*. Une démarche semblable est en cours pour le Programme de gestion des plaintes en matière de droits de la personne et pour la Commission dans son ensemble. La possibilité d'offrir des services à haut rendement et axés sur la clientèle dépend de la capacité de la Commission à établir une « situation stable » où le nombre de nouvelles plaintes signées correspond à celui des dossiers fermés la même année. Comme on l'a signalé ailleurs dans le rapport, la Commission est sur le point d'atteindre cet objectif.

La Commission a mis en place des systèmes et des processus énergiques pour contrôler la gestion financière et faire en sorte que les fonds soient utilisés selon les priorités du plan d'activités, tout au long de l'année. Cela comprend aussi la surveillance mensuelle effectuée par le Comité de direction concernant la situation financière de l'organisme.

Chaque semaine, un comité d'examen, formé de membres de la direction, passe en revue les contrats de plus de 15 000 \$ attribués à divers fournisseurs uniques et les principaux mécanismes de passation de contrats. Les activités d'accueil ont été réduites au minimum et respectent les lignes directrices. Les dépenses de représentation et les frais de déplacement de la présidente et du secrétaire général seront bientôt affichés sur le site Web de la Commission. La Commission poursuit ses efforts pour diminuer les frais de déplacement au cas par cas et plus généralement par la réattribution de trois postes de médiateur à des bureaux régionaux. Elle prépare aussi et met à jour chaque année son plan de vérification interne, d'évaluation et de gestion du risque. En outre, elle a terminé une étude d'évaluation de son Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi. Le sommaire, la réponse et le plan d'action de la direction relatifs à cette évaluation seront affichés sur le site Web de la Commission d'ici le 1^{er} avril 2004.

La Commission établit actuellement le cadre d'évaluation de son Programme de gestion des plaintes en matière de droits de la personne et procède à la vérification des états financiers des Services juridiques qu'elle prévoit compléter d'ici le 31 mars 2004.

Responsabilisation

La Commission a resserré sa démarche et ses critères en ce qui a trait aux objectifs de rendement des cadres supérieurs. En outre, elle a fait en sorte que la responsabilisation ait, grâce à ces objectifs, des répercussions jusqu'aux niveaux inférieurs.

Effectif

Un certain nombre de pierres angulaires ont été mises en place pour favoriser la bonne gestion des ressources humaines et la création d'un milieu de travail sain. La Commission a proposé d'autres emplois aux employés nommés pour une période indéterminée et touchés par le non-renouvellement des ressources de la Direction générale de l'équité en matière d'emploi. Le taux de roulement du personnel, de moins de 6 %, est bien inférieur aux normes relatives aux organismes à rendement élevé. La Commission continue d'appuyer les priorités fédérales au moyen de

En février 2003, la Commission a commencé la mise en œuvre de l'Initiative gouvernementale de modernisation de la fonction de contrôle. Cette initiative vise à renforcer les pratiques de gestion et harmoniser les renseignements financiers avec les autres données sur le rendement. Elle devrait se traduire par des décisions, des politiques publiques et une prestation de services plus éclairées. Sa mise en œuvre permettra à la Commission de gérer ses ressources plus efficacement et de mieux rendre compte de leur utilisation au Parlement et aux Canadiens.

La mise en place de l'Initiative de gestion moderne de la Commission comporte les trois étapes suivantes :

- enseigner au personnel divers principes et techniques pour lui permettre de mieux comprendre l'Initiative de gestion moderne
- évaluer l'état des pratiques actuelles de gestion en ce qui concerne les sept piliers de la gestion moderne (valeurs et éthique, gestion du risque, information intégrée sur le rendement, gérance, leadership, ressources humaines et responsabilisation) en comparaison d'une norme commune
- élaborer et appliquer un plan d'action pour combler les lacunes signalées dans l'évaluation de la capacité.

À l'heure actuelle, les deux premières étapes sont complétées. Une série d'entrevues et d'ateliers avec les gestionnaires supérieurs et intermédiaires a permis d'évaluer la capacité de la Commission. La société chargée de l'évaluation a signalé que :

« Les résultats de l'évaluation de la capacité sont très favorables et correspondent à l'engagement continu de la haute direction de réviser l'organisation pour améliorer les pratiques de gestion, créer une culture de l'amélioration continue et obtenir de meilleurs résultats. »

— Deloitte & Touche

L'évaluation complète de la capacité figure sur le site Web de la Commission à l'adresse suivante : www.chrc-ccdp.ca

La Commission dresse actuellement un plan d'action pour combler les lacunes signalées dans le rapport et résoudre diverses questions abordées dans le nouveau Cadre gouvernemental de responsabilisation de gestion. Voici les faits saillants de l'état d'avancement des travaux à ce jour :

En 2003, la Commission a accueilli des stagiaires de l'Indonésie et de la Corée du Sud et plus de 15 délégations de passage qui voulaient obtenir plus de renseignements sur le cadre en matière de droits de la personne au Canada et l'expérience de la Commission.

La Commission a également continué d'assumer son rôle de chef de file; elle a établi un réseau pour renforcer les institutions nationales des droits de l'homme et pour défendre les droits de la personne au sein des Amériques. Ce réseau correspondait à l'engagement pris par le Canada lors du Sommet des Amériques en 2001. Le réseau, dont plus de 20 institutions sont membres, a tenu sa deuxième assemblée générale en 2003; on a par la suite donné des ateliers portant sur le rôle des institutions nationales en matière de promotion et de protection des droits des personnes handicapées ainsi que sur les droits de la personne et la sécurité.

Tout au long de l'année, la Commission a continué de jouer un rôle clé au sein d'organismes où les normes et les politiques internationales en matière de droits de la personne étaient élaborées. Parmi ces organismes, mentionnons le Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme et la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

La Commission a contribué à la rédaction des rapports du Canada sur la conformité à la législation internationale en matière de droits de la personne, y compris aux traités internationaux concernant la discrimination à l'égard des femmes et la discrimination en matière d'emploi et de profession.

La Commission a rencontré le rapporteur spécial des Nations Unies et a déposé divers documents de politique portant sur des enjeux comme l'autonomie des institutions nationales, leur participation aux réunions des Nations Unies sur les droits de la personne et les droits des personnes handicapées.

La création de la Commission canadienne des droits de la personne en 1978 a fait suite à la ratification par le Canada de la *Déclaration internationale des droits de l'homme*. Depuis la Commission a joué un rôle important dans la promotion au pays du respect des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. Dès le début, le Canada a manifesté son engagement au niveau international — en participant à l'élaboration des normes internationales liées à ces droits, en soutenant la création d'institutions nationales des droits de l'homme dans les pays en développement et en constituant des réseaux internationaux visant à partager les pratiques exemplaires en ce domaine. En fait, la Commission peut tirer gloire pour une large part d'avoir été la première à soulever la question des commissions des droits de la personne devant les Nations Unies, d'avoir contribué à l'adoption par celles-ci en 1991 des *Principes de Paris* ainsi que de normes internationales sur l'indépendance et l'impartialité des institutions nationales des droits de l'homme.

La Commission continue de jouer un rôle important au niveau international par l'intermédiaire de son modeste programme international.

Le programme international de la Commission répond à la priorité formulée par le gouvernement de promouvoir la démocratie et de favoriser l'égalité des chances à la faveur de l'action internationale du Canada. La Commission dispose d'un savoir-faire unique partagé par aucun autre organisme fédéral en ce qui a trait à la création de commissions des droits de la personne. Celle-ci a vu récemment le mérite de son programme être reconnu dans la revue *Human Rights Quarterly* de la Johns Hopkins University, qui faisait état du « rôle de chef de file du programme dans la création et la consolidation » des institutions nationales des droits de l'homme. Au cours de l'année écoulée, la Commission a continué d'appuyer les objectifs du Canada en matière de politique étrangère et d'aide au développement dans la mesure où elle a aidé d'autres pays à renforcer leurs institutions nationales des droits de l'homme. Ce faisant, elle a travaillé en partenariat avec des ministères et des organismes comme l'Agence canadienne de développement international et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. La Commission s'est penchée sur des projets subventionnés par l'ACDI avec des commissions des droits de la personne en Inde, en Indonésie et au Népal pour leur permettre d'accroître leur capacité dans divers domaines dont l'éducation aux droits de la personne, les droits des personnes handicapées, le traitement des plaintes et les enquêtes à leur sujet et la gestion des plaintes.

conformité de la nouvelle Loi sur la modernisation de la fonction publique aux normes en matière de droits de la personne;

- la réalisation d'un nouveau site Web.

Les Canadiens utilisent de plus en plus Internet, et la Commission a entrepris de restructurer et de reconstruire son site Web et d'en faire le principal outil de communication de l'organisme pour promouvoir ses services auprès du public. Le nouveau site Web sera lancé d'ici la fin de l'exercice 2003-2004. Il est conçu pour être convivial et adapté aux personnes ayant une déficience visuelle ou dont la mobilité est réduite. La Commission a déjà utilisé la nouvelle présentation du site Web dans la plupart de ses publications récentes.

AU SERVICE DES CANADIENS

25 646	Demandes téléphoniques
5 024	Demandes par courrier électronique
95 467	Publications distribuées
198 374	Visiteurs du site Web

En plus d'apporter d'autres modifications aux processus de la Commission en 2003, on a insisté davantage sur la liaison et la sensibilisation pour réduire le nombre de plaintes reçues par l'organisme et les incidents liés à une activité discriminatoire. La Commission, qui fournit à sa clientèle des outils pour lutter contre la discrimination lorsqu'elle survient et pour modifier les pratiques et les politiques qui peuvent entraîner un conflit, entend devenir un chef de file dans la prévention de la discrimination. Un autre secteur d'intérêt a été les questions liées à la race, et la Commission a participé à de nombreuses conférences et tables rondes sur le profilage racial et la haine.

En 2003, diverses directions de la Commission ont organisé 197 activités de liaison ou de sensibilisation. Les responsabilités des employeurs, du personnel et des syndicats en ce qui concerne l'obligation de prendre des mesures d'adaptation en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne et de la Loi sur l'équité en matière d'emploi constituaient un des centres d'attention. Des ateliers organisés spécialement à l'intention de groupes d'employeurs étaient axés sur les gestionnaires et les superviseurs et leurs droits et responsabilités selon la loi. L'étude des systèmes d'emploi mobilise toujours l'attention pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi et de ses intervenants. Les bureaux régionaux mettent en place toute une gamme d'activités de liaison, y compris la collaboration avec certains groupes locaux d'employés, d'employeurs et d'étudiants et le public.

Promouvoir les droits de la personne au Canada et aider d'autres pays à se doter de moyens pour défendre ces droits sont d'importantes initiatives de la Commission.

Promotion et prévention

La Commission est responsable de l'élaboration et de l'exécution de programmes d'information dont l'objectif est de mieux faire connaître au public la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et le rôle et les activités de l'organisme.

La Commission estime que cette fonction, ainsi que son rôle d'information habituel, est un important volet de l'offensive pour prévenir la discrimination. Comme on l'a mentionné plus tôt, la prévention de la discrimination améliore les milieux de travail et peut réduire le nombre croissant de plaintes.

À l'automne 2003, la Commission a consacré des ressources additionnelles pour accroître la prévention de la discrimination; cette fonction est décrite dans le rapport à la section intitulée *Perspectives d'avenir*.

Si l'on veut attirer l'attention sur la prévention, les employeurs et leur personnel devront, entre autres choses, pouvoir se procurer facilement de bons outils d'information.

Parmi les autres activités promotionnelles entreprises en 2003 par la Commission, mentionnons :

- la publication de dépliants sur la médiation et la conciliation, ainsi que d'un bulletin visant à promouvoir le règlement alternatif des différends;
- la publication du premier *Bilan de l'équité en matière d'emploi* et une trousse-pilote d'information à l'intention des employeurs pour les aider à se préparer aux vérifications de l'équité en emploi;

- la publication de documents de consultation publique sur la situation des femmes détenues en ce qui a trait aux droits de la personne et d'énoncés de politique sur l'embauche des Autochtones;

- la présentation de mémoires au gouvernement, au Parlement et aux tribunaux sur les mariages entre conjoints de même sexe, sur l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à tous les Autochtones, sur la parité salariale et sur la promotion de mesures visant à assurer la



procéder à des vérifications de mise en œuvre.

Disposant de moins de ressources en 2004, la Commission devra réviser ses façons de faire et ses plans d'équité en matière d'emploi. L'objectif est d'établir un équilibre entre la nécessité de soumettre à une vérification les employeurs n'ayant pas encore été vérifiés et celle de suivre les progrès des employeurs s'étant fixé des objectifs de recrutement et d'avancement dans leur plan d'équité en matière d'emploi et de

Défis à venir dans le domaine de l'équité en matière d'emploi

d'emploi et prendre d'autres mesures d'exécution, si nécessaire.

afin de déterminer s'ils ont bien mis en application leur plan d'équité en matière d'emploi et de prendre d'autres mesures d'exécution, si nécessaire. atteignent leurs objectifs, faute de quoi, elle pourrait entreprendre des vérifications élevées. La Commission suivra attentivement la situation pour voir si ces derniers les employeurs devront revoir leurs objectifs afin de tenir compte des seuils plus seront connues les données du recensement de 2001 sur l'équité en matière d'emploi, de recrutement et d'avancement afin de remédier à la sous-représentation. Dès que La Loi sur l'équité en matière d'emploi exige que les employeurs se fixent des objectifs

représentées dans tous les secteurs.

disponibilité, et par conséquent, ces personnes demeurent fortement sous-

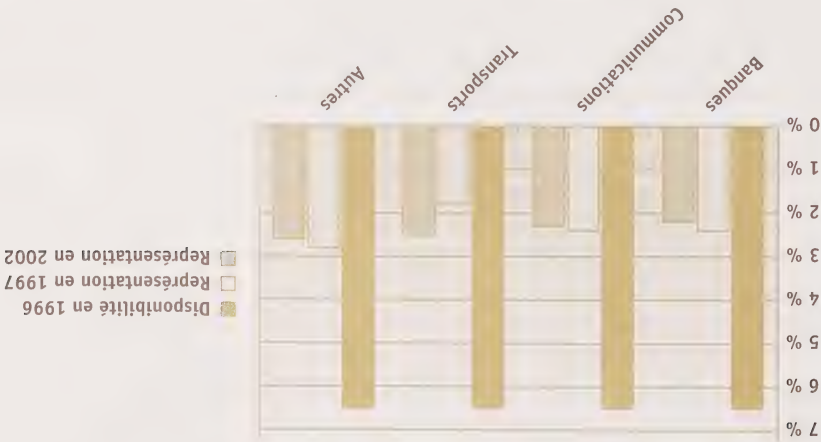
embauchées est beaucoup moins importante que prévu compte tenu de leur taux de dépit d'une multitude de possibilités d'embauche, la part des personnes handicapées ont augmenté leur représentation dans le secteur public. Dans le secteur privé, en dans tous les secteurs, à l'exception de celui des banques. Les personnes handicapées représentation. Pour ce qui est des Autochtones, ils ont enregistré des augmentations et il faudra déployer des efforts considérables pour que ce groupe jouisse d'une pleine Cependant, les données du recensement de 2001 hausseront les seuils à atteindre,



Depuis 1997, on compte davantage de femmes dans des postes de cadres et de professionnels tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Pourtant, elles demeurent sous-représentées dans des emplois traditionnellement réservés aux hommes dans le secteur des transports et d'autres secteurs. Quant aux membres des minorités visibles, leur représentation s'est accrue dans le secteur privé, et ils obtiennent maintenant une plus grande part des postes dans le secteur public.

Résumé

(6,5 %).
du Conseil du Trésor (4,8 %) et au taux de représentation sur le marché du travail autres catégories professionnelles s'est avérée nettement inférieure au taux repère supérieur, et la part des recrutements des personnes handicapées dans toutes les recrutées en 2002. Aucune personne handicapée n'a été nommée à un poste de cadre personnes handicapées ne constituent que 3,1 % de tous les nouveaux employés nombre de personnes embauchées, mais des déclarations volontaires. En effet, les fédérale semble être principalement attribuable à un accroissement non pas du La hausse du nombre de personnes handicapées au sein de la fonction publique estimée à 6,5 % selon l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités de 1991. en deçà du taux de disponibilité de ce groupe sur le marché du travail canadien, supérieure au taux repère de 4,8 % du Conseil du Trésor, mais elle reste légèrement chaque année de 1997 à 2002, passant de 3,9 % à 5,6 %. Cette proportion est taux de représentation des personnes handicapées dans le secteur public s'est accru le **Secteur public** : Contrairement à la situation observée dans le secteur privé, le



Graphique 13 Personnes handicapées
Secteur privé sous réglementation fédérale



Une fois de plus, c'est dans le secteur bancaire que les personnes handicapées ont été le moins représentées en 2002, occupant seulement 2,2 % des postes. Leur part des recrutements dans ce secteur a atteint un faible 0,8 %. Seuls 164 des 19 000 nouveaux employés embauchés par les 6 plus grandes banques étaient des personnes handicapées.

de celui des transports où leur proportion est passée de 1,8 % à 2,5 %.

diminution de leur taux de représentation dans tous les secteurs, à l'exception considérablement inférieur au taux repère de 6,5 %. Depuis 1997, on note une personnes embauchées en 2002 étaient des personnes handicapées, ce qui est inchangé depuis 1997, s'inscrivant à 2,3 % en 2002. Seul 1 % de toutes les en ont bénéficié le moins. En effet, leur taux de représentation est demeuré presque *d'emploi*, ce sont les personnes handicapées parmi les quatre groupes désignés qui

Secteur privé : Depuis l'entrée en vigueur de la première *Loi sur l'équité en matière*

Personnes handicapées

Dans l'ensemble, les Autochtones ont obtenu une part des recrutements considérablement plus élevée que le taux repère de 2,1 % enregistré lors du recensement dans toutes les catégories professionnelles. Dans la catégorie des postes de cadres supérieurs, 8 personnes (ou 9,8 % de l'ensemble des personnes embauchées étaient des Autochtones, portant leur taux de représentation à 2,7 %.

de 2,1 % noté dans le recensement.

fonction publique se chiffre à 3,3 %, ce qui dépasse de beaucoup le taux repère compter ce ministère, le taux de représentation des Autochtones au sein de la tous les employés autochtones de la fonction publique fédérale. Mais, même sans le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien emploie à lui seul 18 % de Parmi les 42 ministères et organismes fédéraux comptant au moins 200 employés, dotés, et 5,4 % de tous les nouveaux postes permanents.

Secteur public : En revanche, la représentation des Autochtones dans le secteur public s'est améliorée, passant de 2,7 % en 1997 à 3,9 % au 31 mars 2003.

enregistré lors du recensement.

Autochtones n'a été que de 0,9 %, soit moins de la moitié du taux repère de 2,1 % Cette diminution s'explique par le fait que la part des employés recrutés chez les bancaire, où leur part des emplois est passée de 1,3 % en 1997 à 1,1 % en 2002. La représentation des Autochtones était à son niveau le plus faible dans le secteur



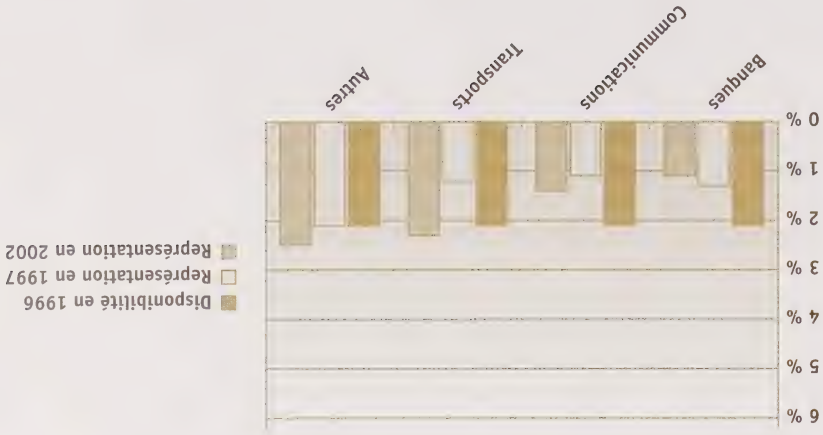
détenaient seulement 4,2 % de tous les postes de cadres supérieurs. Des 82 personnes embauchées dans cette catégorie, seules 7 appartenaient à une minorité visible, soit 8,5 %.

Autochtones

Secteur privé : En 2002, les Autochtones formaient 1,7 % de la main-d'œuvre de l'ensemble des entreprises privées assujetties à la législation fédérale. Bien qu'il s'agisse d'une augmentation comparative au taux de 1,3 % enregistré en 1997, cette proportion demeure inférieure au taux repère de 2,1 % noté lors du recensement de 1996. La part des Autochtones qui ont été embauchés en 2002 s'élève à 1,9 %, ce qui constitue une hausse par rapport à l'année précédente. En 2002, les Autochtones ont affiché un taux de cessation d'emploi supérieur à la moyenne, laissant supposer que l'absence de progrès est liée à un taux inférieur de maintien en fonction.

Les Autochtones étaient le plus représentés dans le secteur « Autres », qui comprend certaines entreprises de l'exploitation minière, de la commercialisation du poisson et de l'industrie céréalière dans les régions du Nord et de l'Ouest employant un grand nombre d'Autochtones. En 2002, les Autochtones constituaient 2,5 % de l'effectif de ce secteur, ce qui représente une hausse en comparaison du taux de 2,1 % atteint en 1997. Cette progression est attribuable au fait que, depuis quatre ans, leur part du recrutement excède le taux de disponibilité. Il s'agit du seul secteur où les Autochtones ont enregistré un taux de cessation d'emploi inférieur à la moyenne en 2002.

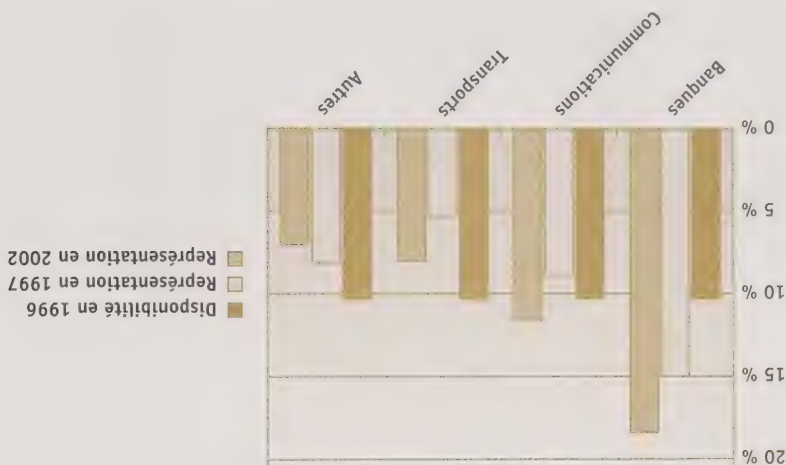
Graphique 12 Autochtones Secteur privé sous réglementation fédérale





En souscrivant au plan d'action du Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale, le gouvernement s'était engagé à réserver un recrutement sur cinq aux minorités visibles avant la fin de l'exercice financier de 2002-2003. En fait, la part des personnes embauchées chez les membres des minorités visibles en 2002-2003 était de 9,5 %, ce qui est inférieur à la moitié de l'objectif visé. Le plan d'action prévoyait aussi un objectif fixé à une recrue sur cinq dans la catégorie des postes de cadres supérieurs, devant être atteint d'ici la fin de l'exercice de 2004-2005. Au 31 mars 2003, les membres des minorités visibles

Secteur public : Au 31 mars 2003, les membres des minorités visibles formaient 7,4 % de la fonction publique. Il s'agit là d'une augmentation comparativement au taux de 5,1 % enregistré en 1997. Cette proportion est toutefois inférieure au taux de disponibilité de 8,7 % établi en 1996 par le Conseil du Trésor pour la fonction publique. Leur part des nominations à des postes permanents a également connu une légère baisse, passant de 12,3 % en 2001 à 11,2 % en 2002.



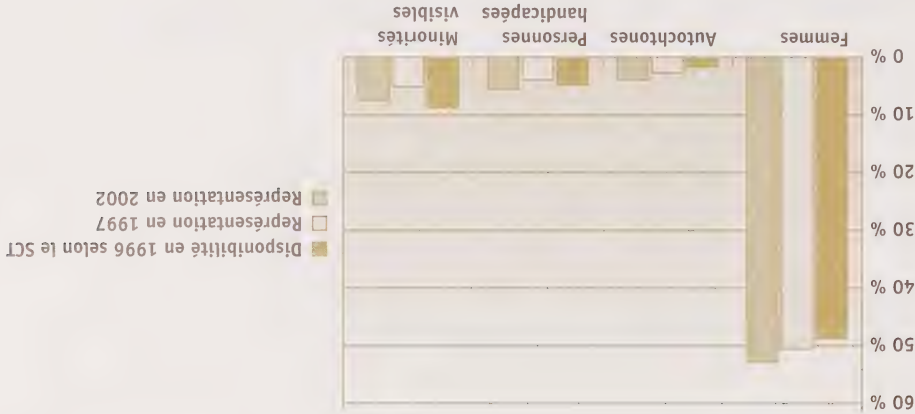
Graphique 11 Minorités visibles
Secteur privé sous réglementation fédérale

par rapport au taux de 4,3 % enregistré en 1997, et 22,0 % de tous les emplois de professionnels, comparativement à 18,3 % en 1997. La représentation des membres des minorités visibles s'est aussi améliorée dans le secteur des communications, passant de 8,9 % en 1997 à 11,6 % en 2002, et dans le secteur des transports, où elle se chiffrait à 8,0 % en 2002 comparativement à 5,3 % en 1997. Par contre, on a observé une baisse dans le secteur « Autres », où les membres des minorités visibles sont descendus à 7 % de l'effectif en 2002 par rapport à 8,1 % en 1997.

La proportion des postes de cadres supérieurs occupés par des femmes est passée de 25 % en 1997 à 34 % en mars 2003. Les femmes ont fait l'objet de 43,9 % de l'ensemble des nominations dans cette catégorie d'emploi, ce qui constitue une augmentation considérable par rapport à 1997, où cette proportion s'établissait à 28,6 %. Dans la catégorie des postes scientifiques et professionnels, la représentation des femmes s'est également accrue, passant de 32,2 % en 1997 à 40,3 % en 2002.

Malgré tout, il y a encore place à l'amélioration. En effet, les femmes occupent 59,3 % de tous les postes dotés pour une durée déterminée et, par rapport aux hommes, elles travaillent principalement dans le domaine du soutien administratif. Ces facteurs contribuent au fait que 59 % des femmes au sein de la fonction publique ont un revenu inférieur à 50 000 \$ en comparaison de 36,8 % des hommes.

Graphique 10 Groupes désignés
Fonction publique fédérale

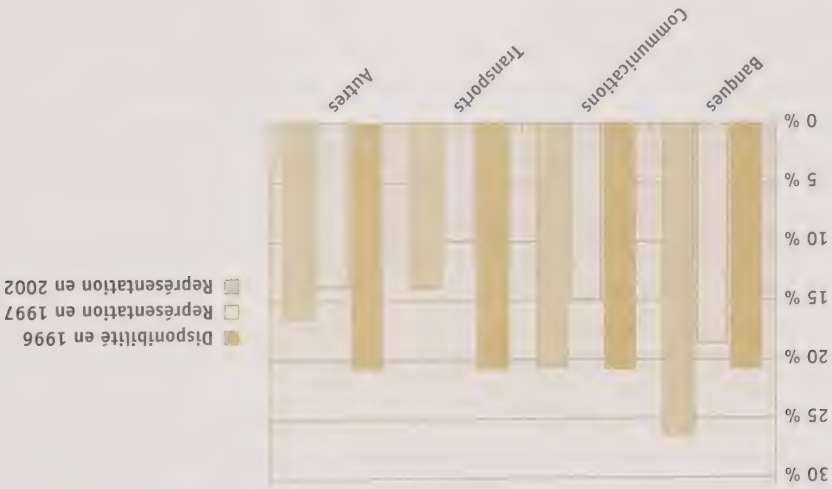


Membres des minorités visibles

Secteur privé : La représentation des membres des minorités visibles dans le secteur privé est passée de 9,7 % en 1997 à 12,2 % en 2002. Depuis maintenant 8 ans, la part des personnes embauchées parmi les membres des minorités visibles est supérieure au taux repère de 10,3 % relevé dans le recensement de 1996. En 2002, ils représentaient 12,8 % de toutes les personnes recrutées.

C'est dans le secteur bancaire que les membres des minorités visibles étaient le plus représentés, bénéficiant d'une part élevée et constante des recrues. Leur taux de représentation est passé de 15,0 % en 1997 à 18,4 % en 2002. En outre, ils occupent désormais 6,2 % de tous les postes de cadres supérieurs, soit une hausse

Graphique 9 Femmes membres de la haute direction Secteur privé sous réglementation fédérale



En 2002, le taux de représentation des femmes était le plus faible dans le secteur des transports, où elles détenaient 25,4 % de tous les emplois, ce qui est légèrement supérieur au taux de 23,3 % enregistré en 1997. Les femmes y détiennent maintenant 26,1 % de tous les postes de cadres et de professionnels. Cependant, plus de 30 % des emplois dans ce secteur font partie de la catégorie professionnelle des travailleurs manuels spécialisés, laquelle comprend divers types de chauffeurs. Seuls 11,7 % de ces emplois sont occupés par des femmes, dont près de la moitié travaillent à temps partiel comme chauffeuses d'autobus scolaires.

La proportion des femmes qui occupent des postes temporaires ou à temps partiel s'est réduite, passant de 25,0 % en 2001 à 23,3 % en 2002. Chez les hommes, cette proportion n'est que de 9,8 %. Bien que cette caractéristique soit aussi valable pour les femmes appartenant à une minorité visible et les femmes handicapées, elle touche plus nettement les femmes autochtones, dont 24,6 % ont un emploi temporaire ou à temps partiel. La concentration des femmes dans des postes temporaires et à temps partiel de même que dans des emplois peu rémunérés d'employés de bureau et du secteur de la vente et des services explique pourquoi les femmes ne reçoivent en moyenne que 81 % du salaire des hommes.

Secteur public : Au 31 mars 2003, les femmes constituaient 52,8 % du secteur public fédéral, proportion légèrement supérieure au taux répère de 46,4 % noté lors du recensement. Leur part des recrutements a atteint 55,9 %, ce qui est semblable à ce qu'elles ont connu l'année précédente.

De surcroît, le Secrétariat du Conseil du Trésor a produit un rapport sur la situation de l'équité en matière d'emploi, au 31 mars 2003, au sein de 71 ministères et organismes fédéraux dont l'effectif combiné se chiffre à environ 163 000 employés. D'après ce rapport, plus de 16 400 postes vacants ont été dotés, soit quelque 1 000 postes de moins que l'année précédente, dont plus de 5 200 étaient des emplois permanents.

La section suivante compare les données relatives à la main-d'œuvre dans les secteurs privé et public avec les données du recensement de 1996 sur la disponibilité pour ce qui est des femmes, des membres des minorités visibles et des Autochtones, et avec l'estimation des taux de disponibilité des personnes handicapées tirée de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités. Les données relatives à l'équité en matière d'emploi qui proviennent du recensement et de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités réalisées en 2001 ne seront rendues publiques que plus tard en 2004. Les graphiques présentent une comparaison des progrès réalisés par les quatre groupes désignés pour la période de cinq ans depuis 1997, année où la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* telle que nous la connaissons aujourd'hui est entrée en vigueur, jusqu'en 2002. Le graphique portant sur les femmes illustre les progrès réalisés dans la catégorie des postes de direction.

Comme la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* accorde la préférence absolue sur le plan du recrutement dans la fonction publique aux citoyens canadiens, l'estimation des taux de disponibilité préparée par le Secrétariat du Conseil du Trésor relativement à tous les groupes désignés n'englobe que les citoyens canadiens. En conséquence, la disponibilité globale des membres des minorités visibles a chuté de 10,3 % à 8,7 %.

Femmes

Secteur privé : En 2002, le taux de représentation globale des femmes dans le secteur privé était de 44,4 %, proportion conforme au taux de disponibilité de 46,4 % en 1997, demeuré presque inchangé depuis. On note toutefois une hausse importante de la proportion des postes de cadres supérieurs, qui est passée de 14,8 % en 1997 à 20 % en 2002, se rapprochant du taux de disponibilité de 20,8 % enregistré lors du recensement de 1996.

C'est dans le secteur bancaire que les femmes étaient le plus représentées (71,1 %). Elles y détenaient 84,7 % des emplois de bureau, mais elles occupent maintenant plus de 50 % des postes de cadres et de professionnels. Dans ce secteur, la proportion des postes de cadres supérieurs occupés par des femmes est passée de 18,6 % en 1997 à 26,4 % en 2002.



vérification, ou « vérification de mise en œuvre », portant essentiellement sur l'exécution de leur plan d'équité en matière d'emploi.

À ce jour, la Commission a terminé le suivi des objectifs triennaux à court terme de 26 employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale, de 3 ministères et d'un employeur distinct. Les résultats sont variés. Aucun des employeurs n'a atteint tous ses objectifs. Par contre, ils ont réalisé 27 % des objectifs pour les femmes, 29 % pour les Autochtones, 22 % pour les personnes handicapées et 24 % pour les membres des minorités visibles.

Participation des intervenants

L'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et l'évaluation du programme de vérification de la Commission en 2002 ont mis en lumière la nécessité de collaborer plus étroitement avec les principaux intervenants à la mise en œuvre de la législation. Par conséquent, en 2003, la Commission :

- a signé un nouveau protocole d'entente avec Développement des ressources humaines Canada précisant les rôles de chaque institution et prévoyant une collaboration plus étroite

- a établi un protocole avec le Conseil privé selon lequel la Commission informera deux fois l'an le greffier du Conseil privé des progrès, des réussites et des obstacles liés à l'équité en matière d'emploi au sein de la fonction publique et ce, pour chaque ministère.

En outre, la Commission prépare actuellement un protocole d'entente qu'elle signera avec le Secrétaire du Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique qui représenteront l'employeur des fonctionnaires fédéraux. Ce protocole d'entente permettra de meilleurs échanges d'information et la tenue de consultations régulières.

Progrès des groupes désignés

Au cours de la dernière année, 419 employeurs des secteurs des banques, des communications et des transports ainsi que du secteur « Autres » ont présenté des données sur leur effectif réuni regroupant quelque 630 000 employés en date du 31 décembre 2002. Le secteur « Autres » comprend divers employeurs tels que les sociétés céréalières, les mines d'uranium, les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées. Bien qu'il y ait eu 25 000 recrutements de moins dans le secteur privé en 2002 par rapport à l'année précédente, près de 84 000 possibilités d'embaucher des membres des groupes désignés se sont tout de même présentées.

Simplification du processus de vérification

La plupart des employeurs qui n'ont pas encore fait l'objet d'une vérification sont de taille relativement petite. Afin d'accélérer la vérification des employeurs du secteur privé comptant moins de 300 employés, la Commission a simplifié sa façon de faire en 2003 tout en leur fournissant un soutien accru.

Elle a produit une trousse d'information à l'intention des employeurs, qu'elle a mise à l'essai dans le cadre de la vérification de 25 employeurs de petite taille. Le personnel de la Commission a travaillé avec ces derniers pour les aider à atteindre la conformité durant le premier stade de la vérification. On s'attend à ce que la plupart d'entre eux soient conformes en 2004 et que les vérifications prennent à peine au-delà d'un an. Ce délai est beaucoup plus court que les trois années nécessaires aux vérifications habituelles, où les employeurs doivent signer des engagements et se soumettre à une vérification de suivi.

« Et puis, mon expérience, le premier des verbatim que la Commission a recueillis, est venue l'appeler le plus souvent — je dirais même le seul avec efficacité — la promotion de l'équité en matière d'emploi, dont j'ai été assez fier. —
— Un membre de la Toronto Employment Equity Practitioners Association

En 2003, la Commission a procédé à la vérification de 17 ministères et organismes fédéraux de petite taille comptant moins de 100 employés et néanmoins visés par la Loi. L'ensemble simplifié de critères utilisé par le personnel s'est révélé efficace; la Commission a déclaré 13 employeurs en conformité à l'issue de vérifications ayant duré de 4 à 11 mois.

En s'appuyant sur les résultats de ces deux exercices, la Commission devrait être en mesure de trouver le moyen de simplifier sa façon de faire de manière à ce que ses pratiques demeurent les plus avantageuses possibles pour les membres des groupes désignés sur le marché du travail.

Des intentions aux résultats : progrès liés au suivi

Une fois que les employeurs sont jugés en conformité avec la Loi, la Commission entreprend un suivi dans le but de déterminer s'ils atteignent les objectifs à court terme qu'ils se sont fixés dans leur plan d'équité en matière d'emploi, concernant le recrutement et l'avancement. Si les employeurs ne parviennent pas à faire des progrès raisonnables, la Commission pourrait les soumettre à une nouvelle

En 2003, pour la première fois, la Commission n'a pas eu à ordonner à des employeurs de se conformer aux exigences de la Loi, ni à renvoyer un employeur au Tribunal de l'équité en matière d'emploi. C'est là un résultat positif, attribuable en partie aux efforts déployés par la Commission pour aider les employeurs à mieux comprendre leurs obligations en leur fournissant des outils supplémentaires et des explications plus approfondies sur les normes de vérification et les attentes associées. En outre, de plus en plus de données démontrent qu'un nombre important de gros employeurs déjà en conformité avec la Loi peut en inciter d'autres à suivre leur exemple.

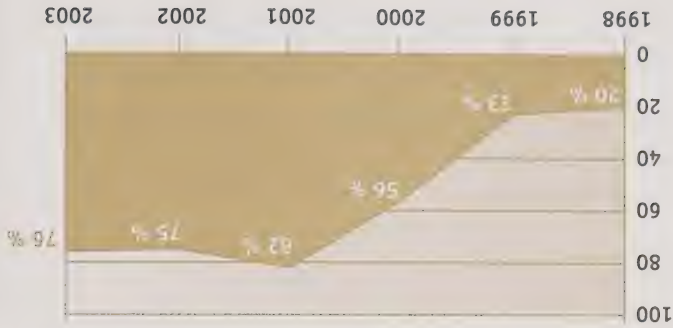
SITUATION			2003	Total	cumulatif 1998-2003
Effectif pleinement représentatif, en conformité	0	2			
Effectif comportant un ou des secteurs de sous-représentation, employeur en conformité dès la vérification initiale (sans engagement signé)	20	30			
Effectif comportant un ou des secteurs de sous-représentation, employeur en conformité au moment de la vérification de suivi (à la suite de la signature d'engagements)	20	113			
Nombre total d'employeurs en conformité			40	145	
Nombre d'employeurs à qui la Commission a notifié un ordre	0	23			
Renvoi au Tribunal (à la demande de la Commission ou de l'employeur)	0	8			

Tableau 7 Employeurs en conformité

Grâce à ses vérifications, la Commission a pu constater que 40 employeurs répondaient aux exigences de la Loi sur l'équité en matière d'emploi en 2003 comparativement à 32 l'année précédente. Ce nombre record enregistré est en partie attribuable à des processus simplifiés instaurés en 2003 aux fins de la vérification des employeurs de petite taille, tout particulièrement de 17 petits ministères. Depuis 1998, la Commission a pu conclure qu'un total de 145 employeurs respectaient les dispositions de la Loi.

2003					Total cumulatif 1998-2003				
Amorçées		Complétées		Amorçées		Complétées			
Vérifications initiales		25	51	278	231	Vérifications de suivi après une vérification initiale		22	14
Vérifications de suivi faisant suite à la notification d'un ordre		2	9	21	19	Vérifications annuées		0	5
Nbre total de vérifications		49	79	465	417				

Graphique 7 Pourcentage des employés visés par la Loi et les vérifications de la Commission



En 2003, 278 des 509 employeurs assujettis à la Loi (soit 55 %) avaient fait ou faisaient l'objet d'une vérification, ce qui touchait 717 575 employés ou 76 % de l'effectif visé par la Loi. Il s'agit là d'une légère augmentation comparativement aux données de 2002.

Progression des vérifications

Ces résultats indiquent que, dans l'ensemble, la Loi est efficace et que les travaux de la Commission en vue d'en assurer l'observation portent des fruits d'année en année. des employeurs qui ne l'ont pas été.

- l'effectif des employeurs ayant été soumis à une vérification est généralement plus représentatif des quatre groupes désignés que celui de la Commission en vue d'en assurer l'observation portent des fruits d'année en année.
- les employeurs ayant fait l'objet d'une vérification ont réduit les écarts de représentation au sein de leur effectif au cours des années qui ont suivi la vérification

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi* en 1986, la représentation des groupes désignés s'est en effet accrue, en partie grâce au programme de vérification de la Commission. Les deux faits suivants le montrent bien :

L'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est d'éliminer les obstacles à l'emploi auxquels font face les quatre groupes désignés et de garantir que les membres de ces groupes sont représentés équitablement au sein de l'effectif des employeurs assujettis à la législation fédérale. Par conséquent, le principal moyen de savoir si la *Loi* donne de bons résultats, et si les efforts de la Commission pour en faire observer les dispositions sont efficaces, consiste à déterminer si les taux de représentation de ces groupes augmentent ou non.

de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi.

Dans le cadre de la modernisation de ses pratiques de gestion, la Commission a élaboré en 2003 un modèle logique pour évaluer l'efficacité de son Programme

Des résultats pour la population canadienne

La Commission croit que les approches simplifiées, expliquées précédemment, lui donneront la possibilité de compenser le manque de ressources allouées aux vérifications, tout en lui permettant de suivre de près les progrès accomplis par les employeurs de façon à s'assurer qu'ils atteignent leurs objectifs au chapitre de l'accroissement de la représentation des groupes désignés au sein de leur effectif. Voilà la véritable mesure de la réussite de ce programme.

De cette façon, la Commission sera plus en mesure de veiller au progrès des employés déjà jugés conformes aux exigences de la *Loi* et d'amorcer des vérifications de mise en oeuvre auprès de ceux qui n'ont pas fait de progrès raisonnables dans l'application de leur plan d'équité en matière d'emploi. Le suivi revêt une importance particulière puisque les tout premiers résultats obtenus indiquent que les employeurs ayant fait l'objet d'une vérification, malgré les progrès qu'ils ont réalisés en vue d'accroître la représentation des groupes désignés, atteignent seulement de 22 à 29 % des objectifs fixés dans leur plan d'équité en matière d'emploi.

présentés. Elle prévoit également fournir à ces employeurs un rapport soulignant les secteurs où des efforts supplémentaires semblent requis. Si un employeur est près d'atteindre la conformité, cet examen peut être converti en vérification de la conformité. D'autres employeurs peuvent être ultérieurement soumis à de pleines vérifications de la conformité, selon les ressources disponibles.

Tableau 5 Répartition des employeurs visés par la Loi sur l'équité en matière d'emploi au 31 décembre 2003

Situation	Nombre	% de la
d'organisations main-d'œuvre		
VÉRIFICATIONS COMPLÉTÉES ET EN COURS		
Employeurs en conformité	145	28
Employeurs faisant présentement l'objet d'une vérification	133	48
Total : employeurs vérifiés ou en cours de vérification		
	278	76
VÉRIFICATIONS RESTANTES		
Forces canadiennes, SCRS, GRC	3	10
Employeurs comptant plus de 500 employés	58	10
Employeurs comptant de 100 à 500 employés	170	4
Total : employeurs non vérifiés		
	231	24
Nota : Les données portant sur les vérifications restantes sont approximatives, étant donné que la population des employeurs varie d'une année à l'autre. Les données sur les vérifications en cours comprennent certaines vérifications mises en attente ou annulées.		

Afin de relever le défi consistant à mettre en œuvre son mandat dans un contexte où les ressources sont restreintes, tout en maximisant l'effet de son programme auprès des groupes désignés, la Commission entreprendra des vérifications auprès des deux premiers groupes pendant la période allant de 2004 à 2006. Pour ce qui est des employeurs du secteur privé, la Commission utilisera les leçons qu'elle a tirées de son projet pilote auprès des petits employeurs en 2003 (voir la section *Simplification du processus de vérification* plus loin). Ce projet avait permis de recueillir des renseignements importants quant à la mise en application du processus simplifié, conçu afin d'éviter le besoin de recourir aux vérifications de suivi. La Commission a bon espoir que ces façons de faire s'avèreront fructueuses pour la grande majorité de ces employeurs. Cette stratégie permettra de porter à 96 % le nombre d'employés couverts par une vérification.

Pour ce qui est du groupe composé de nombreux petits employeurs ne représentant que 4 % de la main-d'œuvre, la Commission prévoit mener des examens afin de vérifier l'état d'avancement de leurs activités en se fondant sur les documents

La Commission est chargée de veiller à ce que les ministères et les organismes fédéraux, les sociétés d'État ainsi que les employeurs du secteur privé réglementés par le gouvernement fédéral respectent la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

L'objet de la *Loi* est de garantir que les membres des quatre groupes désignés (femmes, Autochtones, personnes handicapées et minorités visibles) jouissent d'un accès égal aux emplois et qu'ils soient équitablement représentés au sein de la population active.

En 2002, un examen parlementaire de la *Loi* a révélé que celle-ci bénéficiait d'un vaste appui, qu'elle devrait être maintenue et que la Commission devrait disposer de plus de ressources afin d'accélérer le rythme des vérifications.

Toutefois, le gouvernement n'a pas renouvelé en 2003 les fonds additionnels consentis en 2000. Par conséquent, les ressources affectées au Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi ont été réduites du tiers, et l'effectif a été réduit de 30 à 21 employés.

Le programme de vérification de la Commission a certes donné de bons résultats. En raison des réductions budgétaires par contre, les méthodes utilisées actuellement ne sont plus viables, puisqu'il faudrait au moins encore 10 ans pour que la totalité des employeurs fassent l'objet d'une vérification. Bien que seuls la moitié de tous les employeurs aient été soumis à une vérification, leurs effectifs représentent 76 % de la main-d'œuvre active (voir le tableau 5).

Les employeurs restants se divisent en trois groupes :

- 3 organisations (visées par la *Loi* depuis 2002 par suite d'une décision prise par décret) qui représentent 10 % de la main-d'œuvre
- 58 employeurs de taille moyenne qui représentent 10 % de la main-d'œuvre
- 170 petits employeurs qui ne représentent que 4 % de la main-d'œuvre.

Outre le travail qu'elle fait comme partie aux instances du Tribunal, la Commission a reçu 42 demandes de contrôle judiciaire de ses décisions et a participé à plusieurs autres dossiers devant la Section de première instance de la Cour fédérale et devant la Cour d'appel fédérale. Elle est également intervenue dans trois causes devant la Cour suprême du Canada : *Commission québécoise des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Morin) c. Québec (p.g.)*, *Pritchard c. la Commission ontarienne des droits de la personne* et le renvoi de la question des mariages entre conjoints de même sexe. Chacune de ces causes comporte des éléments ayant trait à l'arbitrage ou à la protection des droits de la personne au Canada.

Au cours de l'année visée, il s'est produit une certaine évolution juridique et législative qui a eu des répercussions sur la Commission.

La Loi sur la modernisation de la fonction publique, qui a reçu la sanction royale en novembre 2003, prévoit un nouveau système d'arbitrage pour la fonction publique fédérale. Selon la nouvelle loi, les grèves déposés dans le cadre de ce système et les appels de décisions de dotation peuvent comporter des allégations de discrimination en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Commission a le droit d'intervenir, mais il reste encore à déterminer ce que cela signifie dans la pratique. La Commission collaborera avec d'autres organismes fédéraux pour appliquer au mieux la nouvelle loi de telle sorte que les droits des Canadiens aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* continuent d'être protégés.

La Cour suprême du Canada a rendu, dans l'affaire *Conseil d'administration des services sociaux du district de Parry Sound c. le Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario, section locale 324*, une décision qui a également des répercussions sur la Commission. Elle a conclu que les arbitres étaient compétents pour régler les plaintes en matière de droits de la personne et elle a déclaré que les arbitres du travail étaient des tribunaux spécialisés dont l'expertise touchait les relations de travail, même s'ils n'avaient pas nécessairement le savoir spécialisé des commissions des droits de la personne. Elle a ajouté que les tribunaux du travail pouvaient régler les questions ayant trait aux droits de la personne, même lorsqu'elles n'avaient pas de lien direct avec la convention collective.

l'accueil jusqu'au Tribunal) ou d'autres initiatives, comme les études spéciales et la recherche stratégique.

Les causes devant le Tribunal canadien des droits de la personne et d'autres tribunaux sont et resteront des éléments incontournables du paysage des droits de la personne et du travail de la Commission. Cela peut cependant s'avérer long et onéreux. Les ressources financières des Services juridiques sont limitées. De plus la Commission ne représente, aux yeux de la loi, ni le mis en cause ni le plaignant. Son mandat est de veiller à sauvegarder l'intérêt public. La Commission s'efforce donc d'exercer ses activités juridiques sur ce qui aura le plus d'effets positifs sur les droits de la personne. Il s'ensuit que la Commission doit répartir ses ressources juridiques en fonction de ce facteur à l'étape du Tribunal.

En mars 2003, la Commission et le Tribunal ont conclu un protocole d'entente pour discuter de questions administratives.

Au cours de la période de transition de 2003, la Commission a continué à jouer un rôle de premier plan dans le règlement des plaintes confiées au Tribunal. Elle a participé activement à toutes les séances de médiation préalables aux audiences. Ces mesures ont donné lieu au règlement de 64 plaintes, permettant d'économiser de l'argent et d'autres ressources qu'il aurait fallu engager si ces causes avaient fait l'objet d'une instruction approfondie.

En 2003, la Commission a également participé à 64 audiences, pour un total de 242 journées d'audience, soit environ 80 % de la totalité des journées d'audience tenues par le Tribunal. Elle n'y a cependant pas assumé le même rôle à chaque fois, compte tenu du fait que deux causes ne sont jamais semblables.

Activités juridiques de la Commission au stade postérieur au renvoi

2003		2002
Plaintes renvoyées au Tribunal	158	70
Plaintes réglées après renvoi	64*	46
Nombre de journées d'audience auxquelles la Commission a participé	242**	5. 0.

* Les plaintes réglées incluent les 24 renvoyées en 2002.
 ** Le chiffre représente 80 % de toutes les journées d'audience tenues par le Tribunal.

reprendra le cours de son enquête.

La Commission a suspendu l'enquête relative à 91 plaintes (dont les 24 plaintes de disparité salariale mentionnées à la note 3) contre un même employeur et ses compagnons liés. La Cour supérieure de l'Ontario a ordonné la suspension de toutes les procédures contre l'employeur lorsque l'entreprise s'est mise sous la protection de la loi sur la faillite et l'insolvabilité au printemps 2003. Lorsque le tribunal levra la suspension, la Commission

On en dénombrerait 48 au début de l'année, dont 24 plaintes individuelles contre un même employeur. Au cours de l'année, 11 nouveaux dossiers se sont ajoutés, et les 24 dossiers contre un même employeur ont été suspendus par décision judiciaire en raison d'une procédure de mise en faillite.

En 2003, la Commission a cherché à orienter plus efficacement ses activités juridiques pour prévenir la discrimination et protéger les droits de la personne. Elle a fait en sorte que ses ressources juridiques servent à faciliter tous les aspects du travail de la Commission, qu'il s'agisse du traitement des plaintes (du stade de

Activités juridiques

d'obtenir gain de cause.

Par ailleurs, la Commission a obtenu un résultat important en 2003. Elle a réussi à régler une grande partie de l'arrière de plaintes déposées depuis des années, mais dont le dossier était suspendu tandis que les plaignants cherchaient d'autres moyens

salariale étudiées par la Commission.

approfondie et d'un traitement rapide.

On comptait 35 dossiers actifs en matière de parité salariale en 2003. À la fin de l'année, 14 dossiers de parité salariale étaient réglés, dont 11 faisaient l'objet d'une enquête depuis plus de 2 ans. Les rapports d'enquête relatifs à 10 autres dossiers (dont 8 vœux de plus de 2 ans) ont été terminés et sont censés être remis à la Commission, qui devrait rendre une décision d'ici le 31 mars 2004. Les 24 dossiers terminés en 2003 représentent près de 69 % des plaintes actives de disparité

Les mesures prises par la Commission pour améliorer le traitement des plaintes aux stades de l'accueil et de l'enquête ont permis également d'accélérer le traitement des plaintes de disparité salariale. La Commission a étudié des moyens novateurs d'enquêter sur ces plaintes tout en veillant à ce qu'elles fassent l'objet d'une analyse

relations de travail.

La Commission est également chargée de faire enquête sur les plaintes de disparité salariale. Comme c'était le cas des autres types de plaintes, la Commission a estimé qu'il fallait absolument en accélérer le traitement. Les plaintes de disparité salariale sont complexes, mais la Commission ne voulait pas que les plaignants et les mis en cause attendent des années pour que soient réglées des plaintes légitimes concernant le milieu de travail et susceptibles de causer un tort durable aux

la Commission.

Ces mesures ont donné lieu à une augmentation de 99 % du nombre de rapports d'enquête soumis en 2003, qui est passé à 850, comparativement à 428 en 2002, et, par voie de conséquence, du nombre de décisions définitives rendues par

La Commission se souciait du délai de traitement des plaintes au moyen de l'enquête. Le problème tenait en partie au fait que la Commission ne disposait pas du cadre légal pour fixer les échéances. Dans la partie intitulée *Perspectives d'avenir*, la Commission propose des mesures supplémentaires, dont une réglementation, pour mieux contrôler les délais.

Le plan d'activités de la Commission pour 2003-2004 prévoit que, sans ressources supplémentaires, la Commission produira 740⁷ rapports d'enquête donnant lieu à des décisions définitives. C'est pourquoi la Commission a dû apporter un certain nombre de changements :

- simplifier les rapports d'enquête
 - respecter des échéances plus strictes
 - réduire le délai d'examen et de décision de la Commission.
- La création d'équipes multidisciplinaires chargées d'examiner les plaintes de discrimination et de suggérer leur mode de traitement est une innovation importante. Les équipes sont composées de membres de la Direction des enquêtes, de celle des Services juridiques et de celle des Politiques. Au début de l'exercice, quatre équipes multidisciplinaires regroupées par motifs de distinction ont été constituées. Cette spécialisation a accru l'expertise des équipes et favorisé une approche multidisciplinaire.

D'autres mesures ont été prises pour transformer le processus décisionnel :

- création d'un comité de soutien aux dossiers pour superviser et surveiller le rendement et pour guider les équipes multidisciplinaires; le comité veille également à ce que la documentation fournie à la Commission soit complète
- innovations technologiques pour simplifier le processus décisionnel des commissaires; les dossiers sont désormais présentés sous forme électronique, ce qui évite de les imprimer et facilite les réunions de la Commission
- augmentation du nombre de réunions de la Commission pour régler rapidement les dossiers
- accélération du traitement des dossiers, par le biais par exemple de leur regroupement.



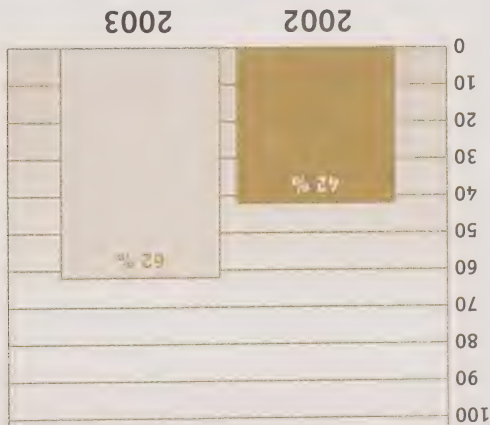
Jusqu'ici, le principal mode de traitement des plaintes adressées à la Commission était l'enquête. En général, ce travail suppose que des enquêteurs qualifiés recueillent des données sur les faits auprès des plaignants, des mis en cause et des témoins, puis qu'ils rendent compte de leurs constatations aux commissaires. Après quoi, ces derniers, s'appuyant sur les rapports écrits des enquêteurs, décident s'il y a lieu de demander au Tribunal de procéder à une enquête plus approfondie.

Enquête

La Commission a participé également à cette démarche en achevant 90 nouveaux dossiers aux services de conciliation en 2003, comparativement à 159 en 2002. Au cours de l'année, 90 dossiers ont été fermés, donnant lieu à 57 ententes, pour un taux de règlement par voie de conciliation de 63 %. La Commission continue d'améliorer le processus de règlement alternatif des différends et procédera à un examen complet du modèle de conciliation au cours de la prochaine année civile. C'est là un autre exemple de la manière dont la Commission s'efforce de régler les plaintes aussi rapidement que possible. Grâce aux efforts du personnel de la Commission en matière de conciliation, seules les plaintes qui doivent absolument être entendues par le Tribunal lui sont achevées.

En 2004, la Commission continuera de multiplier ses efforts pour informer les parties intéressées et obtenir leur appui à l'égard de l'initiative de règlement alternatif des différends. Il s'agit de consolider la capacité des organisations à gérer leurs propres services de médiation et à prévenir la discrimination.

Graphique 6 Taux de participation à la médiation



L'importance accrue accordée à la médiation a donné lieu à une réaffectation des ressources au sein de la Commission, à une transformation interne des processus et à un effort important de sensibilisation. Outre la création de la Direction générale des services de règlement alternatif des différends et du Comité consultatif, la Commission a pris les mesures suivantes :

- attribuer plus de personnel à la médiation, affecter des médiateurs à certains bureaux régionaux et créer une liste de médiateurs contractuels pour offrir un meilleur service à l'échelle locale
- instaurer une nouvelle structure de gestion des dossiers
- appliquer et faire connaître des délais plus stricts
- mettre en place un système de suivi permettant de s'assurer que les normes sont respectées et les résultats, présentés
- inciter les parties à s'entendre par voie de conciliation dans un délai de 60 jours avant la prise en charge du dossier par le Tribunal canadien des droits de la personne
- rencontrer les principales organisations responsables de 25 % des plaintes pour obtenir leur appui à l'égard du nouveau mode de fonctionnement
- offrir des séances de formation aux mis en cause et aux syndicats concernant le règlement alternatif des différends et les droits de la personne.

En 2003, ces efforts ont débouché sur une augmentation de 52 % du nombre de plaintes réglées grâce au règlement alternatif des différends. La Commission a participé à la conclusion de 457 règlements (à l'étape de la médiation, de la conciliation ou avant le renvoi au Tribunal), comparativement à 301 en 2002.

et grandi et que nous sommes sur la voie de la guérison. »

*« Je sais que la médiation a été particulièrement difficile, mais le fait que
qu'un va savoir, hantant, et j'en suis sûr, nous avons appris quelque chose*

Echos des mis en cause

« Tout d'abord, permettez-moi de vous dire à quel point j'étais heureux, hier, de la tournure de la séance de médiation. L'atmosphère s'était considérablement améliorée et nous étions plus respectueux les uns envers les autres. Je crois que c'est en grande partie à cause du style de médiation, néanmoins professionnel. »

« Dans le passé, nous n'avons pas toujours eu des expériences très agréables en matière de médiation, mais les autres représentants et moi-même avons été "conquis" par notre récente expérience. Je serai heureux d'avoir la possibilité de travailler de nouveau avec vous et d'autres employés de la Direction. »

« La médiation était excellente : tout était très clair dès le début. »

La conciliation est une autre forme de règlement alternatif des différends (RAD). La principale différence entre la médiation et la conciliation est que la Commission peut obliger les parties à recourir à la conciliation si elle croit qu'une discussion plus poussée leur serait bénéfique. L'accent est mis sur une évaluation impartiale des positions. Tout comme la médiation, la conciliation est confidentielle. En 2003, la Commission a décidé qu'elle pouvait, lorsqu'elle s'appropriait à renvoyer un dossier au Tribunal, diriger les parties vers la conciliation pour une durée de 60 jours; après ce délai, si les parties ne sont pas parvenues à une entente, le dossier est renvoyé au Tribunal.

Après avoir créé la Direction générale des services de règlement alternatif des différends, au début de 2003, la Commission a mis sur pied un comité consultatif composé d'éléments juristes qui a pour tâche d'assurer l'intégrité du programme de RAD et sa conformité avec les principes des droits de la personne. Formé des anciens juges Gérard La Forest, Claire L'Heureux-Dubé, Charles Dubin et Roger Kerans, il conseille la présidente quant à l'approche globale du programme, aux politiques et aux processus opérationnels, aux mesures visant à protéger l'intérêt public, à la formation et au perfectionnement du personnel et à l'évaluation du programme. Au cours de l'exercice visé par le présent rapport, le Comité s'est rencontré à deux reprises, en avril et en septembre.

Le nouveau plan d'activités de la Direction générale vise à contribuer à la réduction de l'arrière de plaintes, à conclure des ententes avec les employeurs et à créer un réseau de médiateurs et d'autres praticiens du RAD. Les ententes conclues avec les employeurs ont pour but d'accroître la participation à la médiation, de protéger les droits de la personne, de traiter la question des délais à la Commission et de témoigner de l'engagement global de la Commission envers le règlement alternatif des différends.

Un examen plus approfondi des plaintes en vertu des dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne a permis à la Commission de réorienter beaucoup de plaintes vers l'organisme plus approprié.

Règlement alternatif des différends

Les services de médiation de la Commission ont pris de l'expansion en 2003. Un projet pilote sur la médiation, lancé en 1999, a révélé que cette approche aide les participants à cerner les besoins et les intérêts véritables derrière les plaintes. Elle leur permet d'établir leur propre programme et, s'ils le souhaitent, de trouver leurs propres solutions avec l'aide d'un médiateur expérimenté de la Commission. Lorsque la médiation intervient assez tôt dans le processus, elle peut aider à réparer des relations brisées en milieu de travail.

Échos des plaignants

« Parce que (l'employé de la Commission) s'est déplacé à Halifax et m'a rencontré, j'ai eu l'impression que ce que j'avais à dire était vraiment important. Merci. »

« Merci de m'avoir aidé à gérer cette situation et de me rendre compte que ce n'était pas une perte de temps. »

« Lorsque on fait face à une difficulté ou à un manque de compréhension, c'est un grand soulagement de rencontrer quelqu'un qui comprend notre problème, nos frustrations et le dur travail qu'il faut remonter pour le comprendre, mais avec volonte pour l'initier, très peu de temps avant son départ, de résoudre une question litigieuse avant qu'elle ne devienne un problème plus important et une expérience plus éprouvante pour lui. Votre intervention proactive et humaine a aidé tout le monde et m'a aidé plus que toute autre personne. »

« Je tiens à vous féliciter pour le soutien exceptionnel que j'ai reçu les renseignements de qualité que vous avez fournis, de manière professionnelle et compétente, ont vraiment été utiles pour redresser une injustice. »

La Commission offre les services de médiateurs expérimentés et neutres qui aident les participants à décider des règles de base qui gouverneront leurs discussions. Les médiateurs sont présents à titre de guides et d'animateurs. Ils veillent à ce que les règlements négociés comportent des changements, sur le plan des politiques ou des processus, qui sont conformes à l'intérêt public.

Tableau 4 Type d'allégations – Plaintes*

2002		2003	
Plaintes éventuelles	Plaintes signées	Plaintes éventuelles	Plaintes signées
Nbre	%	Nbre	%
1 212	64	666	65
311	16	164	16
290	15	128	13
17	1	15	2
51	3	26	3
11	—	4	—
0	—	2	—
15	1	7	0,5
7	—	—	—
1 914	100	1 019	100
1 914	100	2 766	100
1 584	100	1 584	100
1	—	2	—
1	—	9	1
1	—	10	1
2	—	31	2
2	—	33	2
12	—	195	12
16	—	249	16
66	—	1 048	66
1 212	64	666	65
311	16	164	16
290	15	128	13
17	1	15	2
51	3	26	3
11	—	4	—
0	—	2	—
15	1	7	0,5
7	—	—	—
1 914	100	1 019	100
1 914	100	2 766	100
1 584	100	1 584	100
1	—	9	1
1	—	10	1
2	—	31	2
2	—	33	2
12	—	195	12
16	—	249	16
66	—	1 048	66

* Le nombre total d'allégations citées est supérieur à celui des plaintes reçues, parce que celles-ci avaient parfois trait à plus d'une allégation.

Tableau 3 Motifs de distinction illicite – Plaintes*

	2002						2003					
	Plaintes éventuelles	Nbre	%	Plaintes signées	Nbre	%	Plaintes éventuelles	Nbre	%	Plaintes signées	Nbre	%
Déficience	888	43	438	44	795	33	495	37				
Sexe	379	18	188	19	413	17	204	16				
Âge	171	8	65	7	262	10	159	12				
Race	144	7	71	7	289	12	146	11				
Origine nationale ou ethnique	214	11	94	9	281	12	141	11				
Couleur	56	3	30	3	89	4	59	4				
Situation de famille	84	4	30	3	91	4	38	3				
Religion	46	2	30	3	63	3	35	3				
Orientation sexuelle	49	3	31	3	99	4	27	2				
État matrimonial	27	1	14	2	35	1	15	1				
État de personne graciée	8	–	3	–	2	–	1	–				
Total	2 066	100	994	100	2 419	100	1 320	100				

* Le nombre total de motifs cités est supérieur à celui des plaintes reçues, parce que celles-ci avaient parfois trait à plus d'un motif de distinction illicite.

Tableau 2 Ventilation des plaintes par province ou territoire

	2002				2003			
	Plaintes éventuelles	Plaintes signées	Plaintes éventuelles	Plaintes signées	Plaintes éventuelles	Plaintes signées	Plaintes éventuelles	Plaintes signées
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Ontario	655	40	329	41	863	40	464	43
Québec	315	19	140	18	320	15	168	15
Alberta, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut	190	11	91	11	282	13	133	12
Colombie-Britannique et Yukon	184	11	99	12	200	9	112	10
Manitoba	88	5	32	4	131	6	60	6
Nouvelle-Écosse	75	5	51	6	105	5	45	4
Saskatchewan	60	4	22	3	121	6	39	3
Nouveau-Brunswick	63	4	21	3	77	4	32	3
Terre-Neuve-et-Labrador	10	0,5	8	1	31	1	17	2
Ile-du-Prince-Édouard	3	–	3	–	11	0,5	7	1
À l'étranger	10	0,5	4	1	12	0,5	7	1
Total	1 653	100	800	100	2 153	100	1 084	100

On note une augmentation de 30 % dans le nombre de plaintes éventuelles reçues par rapport à 2002, augmentation qui s'est répercutée par une augmentation de 36 % dans le nombre de plaintes signées en 2003.

Traitement des plaintes

CHANGEMENTS DANS LES PROCESSUS

- Rédaction de la plainte par le plaignant au lieu de l'agent d'accueil, dans le but de conserver l'objectivité de la Commission et de donner au plaignant la possibilité de détailler son histoire.
- Plus grande utilisation de la médiation.
- Plus stricte application des délais quant au dépôt des plaintes et à la présentation des observations.
- Responsabilisation interne plus importante.
- Processus décisionnel de la Commission plus efficace.
- Création du Comité consultatif sur le règlement alternatif des différends, formé de juristes de renom.

Accueil

En principe, le dépôt d'une plainte en matière de droits de la personne commence à l'accueil. Le personnel de l'Accueil peut réorienter le plaignant vers d'autres solutions ou entamer le processus officiel de traitement des plaintes.

Cette année, la Commission a pris un certain nombre de mesures qui ont permis d'accélérer de quatre mois le traitement des plaintes, dès l'accueil, et ce sans ressources supplémentaires.

Selon le nouveau processus, les plaignants obtiennent généralement une réponse rapide des agents d'accueil quant à savoir si leur situation justifie une plainte. Sinon, ils sont immédiatement réorientés vers l'organisme compétent.

Si l'agent d'accueil estime que la Commission est l'organisme compétent pour recevoir la plainte, il fournit au plaignant les documents et l'information nécessaires qui permettront à ce dernier de rédiger une plainte officielle. Cette méthode est beaucoup plus rapide que l'ancienne où c'était l'agent qui préparait la plainte, et elle permet au plaignant de raconter son histoire dans ses propres mots.

Ces changements interviennent à un moment où la Commission reçoit un volume important et croissant de plaintes. Le nombre de plaintes signées est passé de 800 en 2002 à 1 084 en 2003, soit une augmentation de 36 %. Grâce à l'amélioration du processus à l'étape de l'accueil, la Commission est en mesure de traiter un plus grand nombre de dossiers, plus rapidement.

Demandes de renseignements

L'agent qui répond aux demandes de renseignements est le premier contact à la Commission.

Le personnel de la Commission a traité un volume élevé d'appels portant sur une vaste gamme de questions, avant que le système ne soit remanié en 2003. Bon nombre des appelants souhaitaient obtenir des renseignements de base ou soulevaient des questions qui ne relevaient pas de la compétence de la Commission. Cela a parfois contribué à des retards dans le traitement des plaintes de discrimination qui étaient fondées.

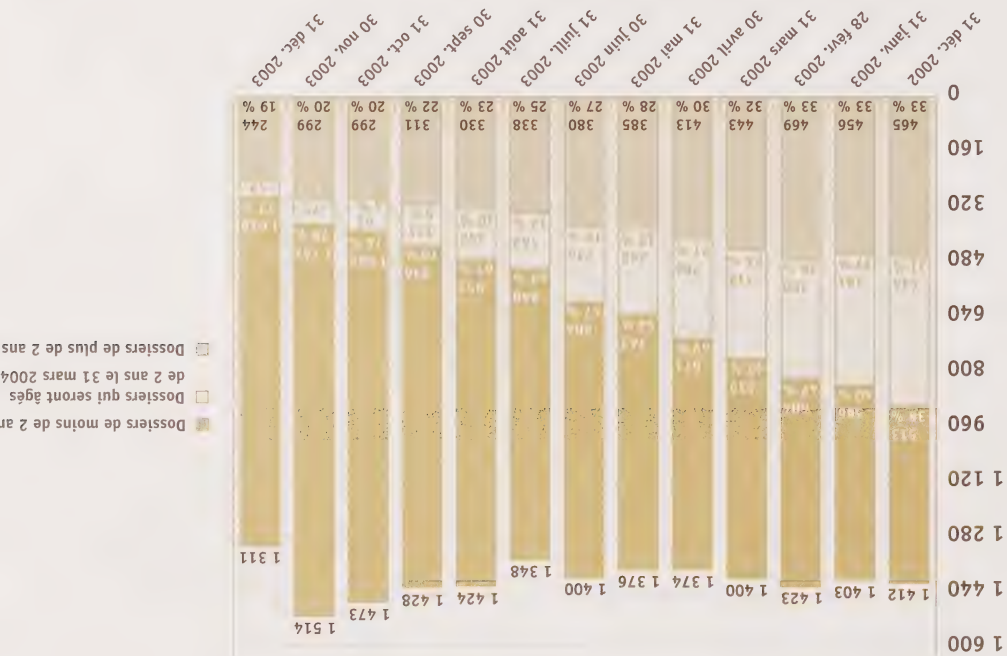
La Commission a donc adopté un certain nombre de mesures en 2003 afin d'accélérer le service. Mentionnons :

- L'introduction d'un nouveau système téléphonique automatisé qui permet d'offrir un service 24 heures par jour, 7 jours par semaine
- L'acheminement des appels directement aux agents d'accueil et l'assurance que l'agent à l'information publique fournit le plus de soutien possible aux appelants lors du premier contact
- L'enrichissement et la consolidation des renseignements affichés sur le site Web de la Commission.

La Commission a effectué une évaluation du nouveau système téléphonique trois mois après sa mise en place. Les résultats démontrent que les appelants reçoivent davantage de renseignements lors de leur premier contact avec la Commission et que les personnes dont l'appel pourrait déboucher sur le dépôt d'une plainte sont dirigées directement et rapidement aux agents d'accueil. Par conséquent, le nombre total d'appels traités par la Réception a diminué de moitié. En outre, le temps moyen requis pour répondre à un appel est passé de 40 à 25 secondes. Ces résultats positifs ont permis à la Commission de transférer l'équivalent d'une année-personne de la Réception au Service de l'accueil afin d'augmenter la capacité du Service de traiter efficacement les nouvelles plaintes.

De plus, la Commission a amélioré sa façon de traiter les demandes de renseignements par courriel au cours des deux dernières années, à un point tel qu'elle s'est classée deuxième lors d'une analyse effectuée par *Le Journal de Montréal* en janvier 2003; le journal avait alors évalué le temps de réponse et la qualité du service de différents organismes provinciaux, fédéraux et municipaux.

Graphique 5 Nombre de plaintes à l'étude selon l'âge des dossiers



Au cours de la même période, le nombre de dossiers de deux ans ou plus a diminué de façon marquée. La Commission s'est fixé comme objectif de traiter la plupart des nouveaux dossiers dans un délai d'un an.

En axant ses efforts sur les dossiers plus âgés, la Commission a pu obtenir des résultats significatifs : l'âge moyen des plaintes a diminué pour atteindre 15,6 mois à la fin de 2003, alors qu'il était de 25,3 mois en décembre 2002.

Voici ci-après un aperçu des raisons pour lesquelles des changements ont été mis en place à chaque étape du processus de traitement des plaintes, accompagnées d'une description des changements en question et des résultats obtenus.

Graphique 4 Décisions définitives ventilées par type — 2002 et 2003



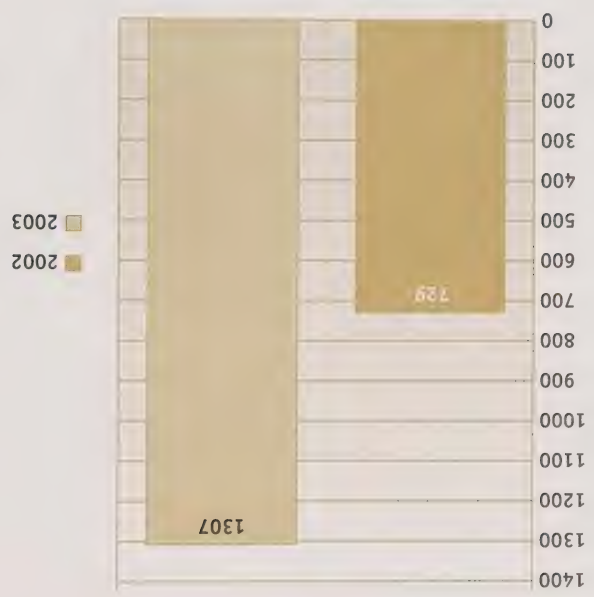
- 1 Plaintes que la Commission a décidé de ne pas instruire en vertu des articles 40 et 41 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après l'acte discriminatoire présumé ou parce que les plaignants ont été invités à se prévaloir d'abord d'un autre recours, ou encore en raison d'un autre motif.
- 2 Y compris les plaintes auxquelles la Commission n'a pas donné suite en raison de leur retrait ou de leur abandon par le plaignant.
- 3 Plaintes réglées par la médiation, la conciliation, en cours d'enquête ou avant audition par le Tribunal.
- 4 Y compris 42 plaintes pour lesquelles la Commission a décidé à la fois de nommer un conciliateur et de soumettre l'affaire au Tribunal. Les parties ont alors 60 jours pour tenter de parvenir à un règlement. En cas d'échec, la cause est renvoyée directement au Tribunal pour y être entendue.

Tableau 1 Décisions définitives ventilées par résultats — 2002 et 2003

Résultats des décisions	2002		2003	
	Nbre	%	Nbre	%
Plaintes irrecevables ¹	46	6	213	16
Plaintes rejetées ²	312	43	437	34
Plaintes réglées ³	301	41	457	35
Plaintes renvoyées au Tribunal ⁴				
Renvois	70	10	158	12
Renvois possibles	—	—	42	3
Sous-total	70	10	200	15
TOTAL	729	100	1 307	100

En 2003, la Commission a réglé 156 plaintes de plus qu'en 2002.

- 1 Plaintes que la Commission a décidé de ne pas instruire en vertu des articles 40 et 41 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après l'acte discriminatoire présumé ou parce que les plaignants ont été invités à se prévaloir d'abord d'un autre recours, ou encore en raison d'un autre motif.
- 2 Y compris les plaintes auxquelles la Commission n'a pas donné suite en raison de leur retrait ou de leur abandon par le plaignant.
- 3 Plaintes réglées par la médiation, la conciliation, en cours d'enquête ou avant audition par le Tribunal.
- 4 Y compris 42 plaintes pour lesquelles la Commission a décidé à la fois de nommer un conciliateur et de soumettre l'affaire au Tribunal. Les parties ont alors 60 jours pour tenter de parvenir à un règlement. En cas d'échec, la cause est renvoyée directement au Tribunal pour y être entendue.



Graphique 3 Nombre total de décisions définitives

Ces changements ont déjà entraîné des résultats impressionnants. La Commission s'approche de plus en plus de son objectif visant à éliminer l'arrière de dossiers en 2004.

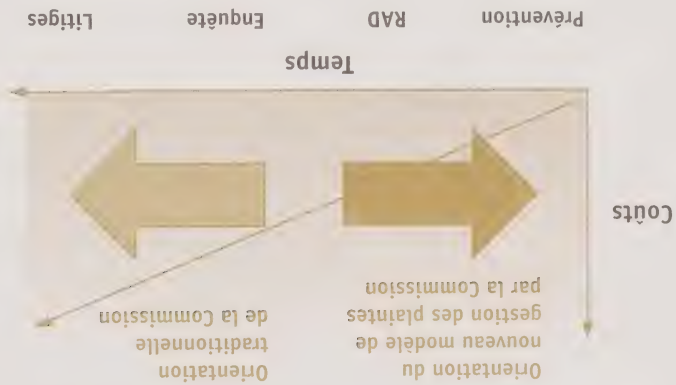
Le nombre de décisions définitives prises par la Commission¹ a connu une forte hausse, passant de 729 en 2002 à 1 307 en 2003, ce qui représente une augmentation de 79 %.

- Plus grande utilisation de la médiation pour aider les gens à régler des plaintes relatives aux droits de la personne de manière opportune et équitable, selon leurs besoins.
- Simplification des processus d'accueil et d'enquête permettant d'offrir un service plus rapide et d'adapter davantage les démarches aux plaintes déposées.
- Amélioration du processus décisionnel, se traduisant par des décisions plus rapides et plus fréquentes.
- Renforcement des processus de gestion pour appuyer ces changements.

Amélioration des services

- L'accent accru sur la prévention de la discrimination par l'entremise de l'information, de la formation et d'un dialogue plus poussé avec les employeurs et les syndicats des secteurs public et privé
- L'élaboration de nouveaux outils pour s'attaquer aux problèmes systémiques en matière de droits de la personne.
- Afin d'appuyer cette stratégie, la Commission a réaffecté ses ressources en vue d'axer davantage son travail sur la prévention de la discrimination et le règlement rapide des plaintes.

Graphique 2 Changer le modèle



Le graphique 2 illustre les coûts disproportionnés associés au règlement des plaintes lorsque celles-ci se rendent jusqu'à une audience devant le Tribunal. Ces plaintes sont plus longues à régler et font appel à des outils judiciaires plutôt qu'à des outils favorisant la coopération et la création de consensus. Or, l'approche mise de l'avant permet non seulement de réduire les coûts, mais aussi de favoriser un règlement des plaintes par les parties, de façon améliorée et plus significative.

Habituellement, la Commission consacrait la plus grande partie de ses ressources et de son énergie aux processus d'enquête et de litige, processus qui peuvent comporter des audiences devant le Tribunal canadien des droits de la personne. Cependant, comme les données en témoignent, d'autres méthodes telle la médiation peuvent permettre de réduire considérablement les coûts, tant humains que financiers.

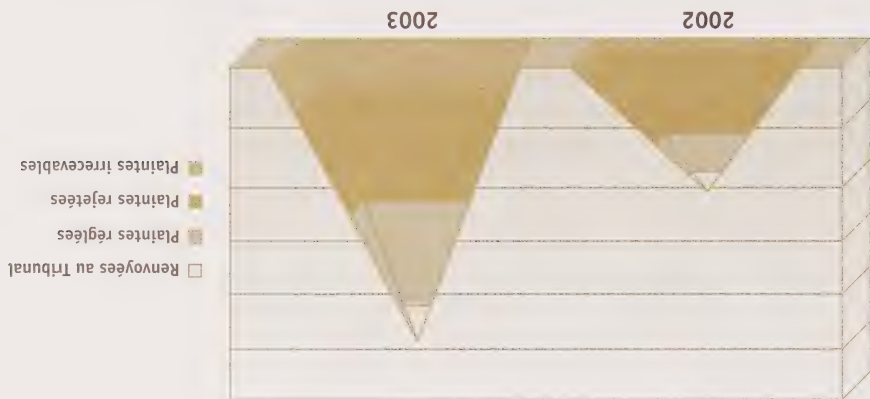
De fait, des efforts axés sur la correction, comme l'information, la formation et l'instauration de politiques antidiscrimination en milieu de travail, peuvent permettre de prévenir plusieurs abus et différends. C'est pourquoi la Commission a mis de l'avant une stratégie en quatre volets qui comprend les éléments suivants :

- l'expansion du programme de médiation et la simplification du processus de plaintes
- la réorientation des activités juridiques de la Commission afin d'utiliser les ressources limitées de la façon la plus efficace possible et de tenir compte de façon optimale de l'intérêt public

Au cours de la dernière année, la Commission a entièrement remodelé sa façon de fonctionner afin de mieux protéger et de faire avancer les droits de la personne et l'égalité au Canada. Elle a élaboré à cette fin une approche intégrée touchant toutes les étapes du processus de traitement des plaintes.

Le graphique 1 illustre le nombre relatif de plaintes signées à chaque étape du processus.

Graphique 1 Aperçu des plaintes



Pour concrétiser sa stratégie, la Commission s'est dotée d'objectifs à court et à moyen termes qu'elle devra atteindre dans son plan d'activités de 2003-2004. Ces objectifs sont ambitieux :

- veiller à ce qu'aucune plainte n'ait plus de deux ans d'ici le 31 mars 2004 et qu'aucune n'ait plus d'un an d'ici l'automne 2004
- rendre des décisions définitives sur 1 200 plaintes durant les 12 mois se terminant le 31 mars 2004, soit une augmentation de 392 plaintes ou 49 % par rapport à l'année se terminant le 31 mars 2003
- concevoir et mettre en œuvre, d'ici le 1^{er} novembre 2003, un nouveau modèle de gestion des dossiers qui permettra de ne plus accumuler d'arriéré.

Le graphique 2 illustre les fondements du nouveau modèle opérationnel de la Commission. Il montre que les coûts associés aux différends en matière de droits de la personne augmentent avec leur durée.



- La population canadienne et les Nations Unies à propos de diverses questions dont l'expérience du Canada en matière de multiculturalisme, de racisme, de personnes handicapées et de droits des peuples autochtones.
- Les travaux de la Commission sur les plaintes déposées par des particuliers ont montré encore une fois que le plus grand nombre de plaintes de discrimination proviennent de personnes handicapées — soit 37 % de toutes les plaintes signées (voir le tableau **Motifs de distinction illicite — Plaintes**). Parmi les groupes désignés, protégés en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les personnes handicapées s'en tirent moins bien auprès des employeurs fédéraux, qui n'atteignent que 22 % de leurs objectifs de recrutement et d'avancement pour ce groupe. Les données recueillies pour le recensement de 2001 révèlent que 16 % des Canadiens sont des personnes handicapées et qu'environ 60 % d'entre elles vivent sous le seuil de la pauvreté. Ces statistiques combinées indiquent qu'au Canada, les personnes handicapées continuent de faire l'objet d'une discrimination non négligeable.
- La discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique, la race ou la couleur, représente 26 % de toutes les plaintes signées, contre 19 % l'année précédente, et 24 % en 2001. Certaines données tirées des vérifications de l'équité en matière d'emploi effectuées par la Commission montrent également que les employeurs fédéraux réalisent seulement 24 % de leurs objectifs de recrutement et d'avancement liés aux minorités visibles. Selon un sondage réalisé par Environics, plus de la moitié de la population croit que la discrimination contre les personnes de couleur pose un problème au Canada. Les plaintes reçues par la Commission et ses données relatives à l'équité en matière d'emploi le confirment.

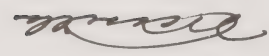
Résultats opérationnels

- En 2003, le nombre de décisions définitives, y compris les règlements avant le renvoi au Tribunal, a augmenté de 79 %.
- On note une réduction de 7 % du nombre de dossiers à l'étude, qui est passé de 1 412 en décembre 2002 à 1 311 en décembre 2003.
- Le nombre de plaintes de 2 ans ou plus a chuté de 48 %.
- Au 31 décembre 2003, l'âge moyen des plaintes se situait à 15,6 mois par rapport à 25,3 mois en décembre 2002, soit une diminution de 38 %.
- Le règlement alternatif des différends a permis de régler 52 % plus de plaintes.
- Le nombre d'employeurs jugés en conformité avec la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est passé de 32 en 2002 à 40 en 2003.
- La Commission s'est vu attribuer une note « très favorable » en ce qui a trait à sa capacité de gestion à la suite d'une évaluation menée par la firme Deloitte & Touche pour le compte du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Enjeux en matière de droits de la personne

- Au cours de l'année, la Commission est intervenue à propos de diverses questions d'importance pour les Canadiens en matière de droits de la personne. Elle a soumis des mémoires au gouvernement, au Parlement et aux tribunaux sur le mariage entre personnes de même sexe, l'intégration de tous les Autochtones en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la parité salariale et des mesures pour faire en sorte de préserver les normes relatives aux droits de la personne dans la nouvelle *Loi sur la modernisation de la fonction publique* du gouvernement fédéral.
- La Commission a publié divers documents de consultation publique sur la situation des droits des femmes détenues et des énoncés de politique sur l'embauche des Autochtones.
- La Commission a pris part à des activités de sensibilisation en collaboration avec les commissions provinciales et territoriales des droits de la personne,

Mary Gussella



La présidente,

les Canadiens.

À la fin du présent rapport, on trouvera les propositions de changement de la Commission qui figurent à la section *Perspectives d'avenir*. Globalement, ces changements visent à renforcer les droits de la personne, à protéger l'intérêt public et à accroître la dignité humaine, autant de valeurs auxquelles souscrivent tous les Canadiens. Il suffirait de quelques adaptations pour la rendre encore plus apte à protéger ces droits.

En outre, le Parlement et le gouvernement canadien devront prendre des mesures afin d'apporter les modifications réglementaires et législatives nécessaires pour renforcer et élargir le système des droits de la personne. Au cours des 25 dernières années, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a rendu de grands services aux Canadiens.

Pour opérer des changements plus vastes, la Commission ne peut faire cavalier seul. Ainsi, si elle veut améliorer davantage le traitement des plaintes relatives aux droits de la personne, elle doit coordonner ses efforts avec ceux du Tribunal canadien des droits de la personne et d'autres intervenants.

Cette nouvelle approche n'est qu'un début. Le travail ne s'arrête pas là.

Pendant qu'elle accomplissait ce travail, la Commission présentait au Parlement des mémoires sur d'importantes questions relatives aux droits de la personne et veillait à ce que les employeurs respectent la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La Commission canadienne des droits de la personne transforme actuellement sa façon de travailler afin de mieux protéger et promouvoir l'égalité au Canada.

Le rapport annuel précédait comment et pourquoi la Commission s'était lancée dans cette transformation. Cette année, le rapport porte sur le cadre de ce changement — le modèle de gestion des dossiers sur les droits de la personne — et nos premiers succès. Il traite également des aménagements qu'il y a lieu d'apporter pour mieux orienter l'ensemble du système des droits de la personne.

La Commission s'emploie à faire progresser les droits de la personne au Canada. En outre, elle continue d'offrir à la population canadienne soumise aux lois fédérales des moyens de résoudre les plaintes relatives aux droits de la personne.

Déjà, la nouvelle approche de la Commission mène à la prestation de meilleurs services. Les résultats remarquables obtenus en 2003, dont l'augmentation importante de la productivité, sont présentés plus loin dans le rapport, mais j'aimerais ici en souligner trois :

- le nombre de décisions définitives rendues sur les dossiers concernant les droits de la personne, y compris les règlements avant le renvoi au Tribunal, a augmenté de 79 %
- l'âge moyen des plaintes a été ramené de 25,3 mois en décembre 2002 à 15,6 mois en décembre 2003
- le nombre de dossiers de 2 ans ou plus a diminué de 48 %.

Essentiellement, la Commission concentre désormais davantage ses efforts et ses ressources sur le règlement des problèmes liés aux droits de la personne avant qu'ils ne deviennent des conflits accablants et interminables qui finissent par coûter cher sur les plans affectif et financier. À cette fin, elle s'emploie à résoudre ces questions le plus tôt possible, en mettant à profit les politiques, l'information, la formation et la médiation.

La nouvelle approche exige aussi l'amélioration des processus d'enquête et de décision pour le traitement des plaintes, activité qui reste le fondement du travail de la Commission. En 2003, ce nouvel élan de la Commission s'est appuyé à la fois sur l'élargissement du programme de médiation, la simplification du processus d'enquête et l'accélération de la prise de décision, de même que sur la révision des modes de gestion, de façon à réduire l'arriéré des dossiers sur les droits de la personne.

Table des matières

Message de la présidente	1
Faits saillants.....	3
2003 : une année de changement et de résultats	5
Équité en matière d'emploi.....	25
Promotion des droits de la personne	41
Gestion moderne.....	45
Perspectives d'avenir	48
Commissaires.....	62



Présidente
Chief Commissioner

Mars 2004

L'honorable Peter Milliken, député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2003* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt à la Chambre des communes.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Mary Gusella

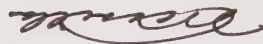
Mars 2004

L'honorable Daniel Hays
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2003* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt au Sénat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.



Mary Gussella

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 2004

N° de catalogue HR1-2003

ISBN 0-662-68099-5

Ce rapport est également publié en médias substitués
et dans le site Web de la Commission à l'adresse

www.chrc-ccdp.ca



Rapport annuel 2003

COMMISSION CANADIENNE
DES DROITS DE LA PERSONNE



6850 1

Bureau national

Commission canadienne des droits
de la personne

344, rue Slater, 8^e étage

Ottawa (Ontario)

K1A 1E1

Téléphone : (613) 995-1151

Numéro sans frais : 1-888-214-1090

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (613) 996-9661

Courriel : info.com@chrc-ccdp.ca

Site Web : www.chrc-ccdp.ca

Atlantique

504 - 5475, chemin Spring Garden

Halifax (Nouvelle-Écosse)

B3J 3T2

Téléphone : (902) 426-8380

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (902) 426-2685

Québec

470 - 1253, avenue McGill College

Montréal (Québec)

H3B 2Y5

Téléphone : (514) 283-5218

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (514) 283-5084

Ontario

Tour Sud

1002 - 175, rue Bloor Est

Toronto (Ontario)

M4W 3R8

Téléphone : (416) 973-5527

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (416) 973-6184

Prairies et Nunavut

(Manitoba, Saskatchewan,

Nord-Ouest de l'Ontario et Nunavut)

750 - 175, rue Hargrave

Winnipeg (Manitoba)

R3C 3R8

Téléphone : (204) 983-2189

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (204) 983-6132

Alberta et

Territoires du Nord-Ouest

308 - 10010 106 Street

Edmonton (Alberta)

T5J 3L8

Téléphone : (780) 495-4040

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (780) 495-4044

Colombie-Britannique et Yukon

301 - 1095, rue Pender Ouest

Vancouver (Colombie-Britannique)

V6E 2M6

Téléphone : (604) 666-2251

Numéro sans frais : 1-800-999-6899

ATS : 1-888-643-3304

Télécopieur : (604) 666-2386

COMMISSION CANADIENNE
DES DROITS DE LA PERSONNE



Rapport annuel 2003



Canada

